

REPUBLIQUE DE DJIBOUTI



Ministère Délégué Chargé de la Décentralisation

*Rapport sur l'actualisation de la loi sur
l'enregistrement des naissances à Djibouti*

Février 2019



Fond des Nations Unies pour l'enfance

Table des matières

SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....

1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ETUDE.....

a) But et Objectifs de l'étude.....
.....

b) Résultats attendus.....
.....

TITRE I. GÈNESE ET EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE DE L'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES.....

- I- COEXISTENCE D'UN CADRE JURIDIQUE ANCIEN ET MODERNE.....
 - 1... A°) Le cadre legal et réglementaire d'avant l'indépendance.....
 - 2... B°) Les correctifs d'après l'indépendance.....
 - 3... C°) Les dispositions du nouveau code civil.....
- II- L'ENREGISTREMENT à LA NAISSANCE ET LES DROITS DE L'ENFANT.....
 - 4... A°) L'importance de l'enregistrement.....
 - 5... B°) L'enregistrement à la naissance et le droit à un nom et à une nationalité
 - 6... C°) Les obstacles au processus d'enregistrement.....

TITRE II. DIAGNOSTIC DU SYSTEME D'ETAT CIVIL....

- I- LES DÉCLARATIONS DE NAISSANCE : DÉLAI ET PROCÉDURE ENTRE COUTUMES ET LOIS
- II- DIFFICULTÉS SPÉCIFIQUES RENCONTRÉES PAR CERTAINES CATÉGORIES DE LA POPULATION.....
- III- ACTE DE DECES ET LES AUTRES ACTES D'ETAT CIVIL.....

TITRE III : PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS.

- 7... 1- Le cadre légal et institutionnel.....
- 8... 2- Information et éducation des populations.....
- 9... 3- Régularisation de la situation des particuliers au regard de l'état civil.....

ANNEXES..PROJET DE LOI ET DE DECRET ET BIBLIOGRAPHIE

Sigles et abréviations

ANSAN	Acte de notoriété supplétif d'acte de naissance
EAN	Extrait d'acte de naissance
CEC	Centre de l'Etat Civil
CC	Code civil Djiboutien
CNI	Carte Nationale d'Identité
CPC	Code de procédure civile Djiboutien
DP	Direction de la Population DGI
MDCD	Ministère Délégué Chargé de la Décentralisation
MFF	Ministère de la Femme et de la Famille
MENFOP	Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle
MJAP	Ministère de la Justice et des affaires pénitentiaires
MS	Ministère de la Santé
OEC	Officier de l'Etat Civil
OSC	Organisations de la Société Civile
PR	Procureur de la République
PRI	Préfet de Région de l'Intérieur
RDC	Représentations Diplomatiques ou consulaires
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
TPI	Tribunal de Première Instance

Contexte et justification de l'étude

Le présent projet est consacré à l'évaluation et modernisation du cadre juridique relatif à l'enregistrement des naissances.

Conformément aux TDR de la mission, la consultation doit permettre d'actualiser la loi de 1972 sur l'enregistrement des naissances et une analyse doit être faite pour la confronter aux dispositions régionales et internationales ratifiées par notre pays.

La République de Djibouti est signataire de la charte des Nations Unies pour la défense et la promotion des droits de l'Homme.

Elle a d'ailleurs repris, dans la constitution de 1992, le préambule de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. La Constitution fait sienne la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ainsi que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et du Peuple.

« le peuple djiboutien proclame solennellement son attachement aux principes de la Démocratie et des droits de l'homme tels qu'ils sont définis par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution ».

C'est un Etat fondé sur la séparation des pouvoirs et la suprématie de la loi. Les droits de l'homme sont protégés et toute personne qui verrait ses droits bafoués a la possibilité de former un recours devant le juge de l'ordre judiciaire. Ainsi sont garanties les libertés fondamentales.

Le Conseil constitutionnel, la Cour Suprême et la Haute Cour de Justice sont les garants de l'état de droit et de l'équilibre du pouvoir.

Aussi, afin de garantir l'application, la protection et la promotion des droits de l'homme, la République de Djibouti, comme bon nombre d'états, a été amenée à créer une structure indépendante et autonome pour suivre la protection et la mise en œuvre des droits de l'homme : la Commission Nationale des Droits de l'Homme.

Au niveau national, l'application de ces dispositions internationales et régionales en matière de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels se traduit entre autre par:

- Mise en place de l'école obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans,
- Mise en place des dispositifs judiciaires spécifiques aux mineurs comme le code des mineurs de 2015

L'acte de naissance est l'acte d'état civil qui permet d'attester de la venue au monde d'un enfant. En Afrique subsaharienne, seulement 44 % des enfants de moins de 5 ans sont enregistrés (UNICEF 2013). Dans l'ensemble, le taux de naissance déclaré reste en deçà de la réalité, il existe encore de milliers d'enfants non déclarés et non connus de l'administration.

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 initiatives¹.

Pourtant, l'enregistrement de sa naissance donne à l'enfant le droit d'avoir une identité, à une nationalité et de plus est un moyen de protection contre les abus et violence, le mariage des enfants, l'exploitation économique et sexuelle ainsi que le trafic des enfants. Le défaut d'enregistrement à la naissance est une violation du droit inaliénable de l'enfant d'être considéré comme membre d'une société.

A l'accession de la République de Djibouti à la souveraineté nationale, ce sont les dispositions du décret n°73-376 du 27 mars 1973 portant application de la loi n°72-458 du 02 juin 1972 qui réglaient le fonctionnement de l'état civil. Aussi, les dispositions ont été complétées par un arrêté n°127 du 12 février 1973 portant désignation des officiers d'état civil et délimitant leurs territoires de compétence ainsi que 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.

Aucun arrêté, décret ou loi n'a abrogé ni modifié les dispositions précitées depuis l'accession de la République de Djibouti à l'indépendance en 1977. Il a fallu attendre en 2018 avec l'adoption d'un nouveau code civil pour assister à la mise en place d'un cadre juridique décalé par rapport à la réalité du terrain.

Il est important de préciser que la notion d'enregistrement des naissances est un thème d'actualité dans notre région où le nombre de naissances d'enfants de réfugiés ou d'immigrés ne cesse de croître.

¹ Rapport sur les goulots d'étranglement réalisé par le ministère délégué chargé de la décentralisation, page 8.

L'enregistrement des naissances constitue un acte fondamental. Il est défini comme la déclaration de la naissance de l'enfant auprès de l'autorité publique. Il marque le début de l'existence juridique et sociale de l'enfant. Il ressort de cette définition que l'enregistrement ne se limite pas à un simple report des données relatives à la naissance. C'est une condition de forme de l'acquisition de la personnalité juridique.

Pour bénéficier de la protection juridique, il faut impérativement être enregistré.

Compte tenu de son importance, ce droit est consacré par l'article 7 de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant. Force est de constater que le droit à l'enregistrement de sa naissance appartient à tout individu, sans discrimination de race, de religion, de sexe, d'opinion ou toute autre distinction. Il constitue une obligation pour les parents. L'enfant non enregistré se voit donc privé de ses droits les plus élémentaires, tels que le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit au bien être familial, etc.

C'est dans ce cadre que la présente étude a été initiée par le ministre délégué, suite à celle relative aux goulots d'étranglement, pour mettre en place un nouveau cadre juridique innovant en matière d'enregistrement des naissances.

But, objectif global et spécifique de l'étude

L'étude a pour objectif global, d'un part, de faire une revue des textes juridiques en rapport avec l'état civil et d'autre part, de donner une vue d'ensemble du système d'enregistrement des naissances, y compris le contexte, le cadre juridique et institutionnel et procédures suivies et appliquées par les acteurs sur le terrain. Elle permettra de faire ressortir les points forts et surtout les points faibles notamment les obstacles ainsi que les carences.

L'objectif spécifique poursuivi à travers cette consultation est :

- ✓ encourager les parents à enregistrer chaque naissance dans les délais puis à retirer l'acte de naissance au centre d'état civil,
- ✓ informer les populations des avantages de posséder son acte de naissance pour un enfant.

Résultats attendus de l'étude

À la fin de la consultation :

- ✓ Une note méthodologique de l'analyse comprenant la méthodologie utilisée pour l'analyse du cadre juridique de l'enregistrement des naissances ainsi que les outils ayant servi à collecter les données est disponible ;
- ✓ Un fichier Power Point de présentation de l'étude sur l'enregistrement des naissances 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 ;
- ✓ Un avant projet de loi est rédigé et soumis à l'approbation du ministre délégué chargé de la décentralisation
- ✓ Deux ateliers, (un d'étape et un autre final) de présentation des résultats de l'étude sur l'enregistrement des naissances sont organisés et tenus avec la participation du comité de suivi du projet de la réforme et les responsables du Ministère Délégué chargé de la Décentralisation.

Afin de mener cette évaluation, il a été proposé la démarche méthodologique suivante qui donnera suite à un rapport final.

Méthodologie de travail :

Avec l'aide du consultant principal et du cartographe, nous procéderons aux étapes suivantes :

Une précision du contexte général de la consultation ;

- ✓ *Une revue de la documentation* relative à l'état civil et de l'enregistrement des naissances : collecte et analyse des données issues des différents documents : textes juridiques, rapports officiels élaborés par les structures publiques, rapports et publications des organisations internationales et les rapports et publications des organismes de la société civile djiboutienne ;
- ✓ *Une analyse de la documentation* relative à l'état civil avant l'indépendance ;
- ✓ *Une démarche participative*, faisant inclure les parties concernées par les thématiques de la consultation : les magistrats, les responsables de centre de santé, les élus locaux, les structures publiques, les représentants des organismes internationaux (PNUD...), représentants de la société civile ;
- ✓ Aussi, des entretiens individuels seront organisés dans la capitale et dans les cinq régions de l'intérieur et les résultats seront intégrés dans le rapport.

Le rapport

La rédaction du rapport adoptera une démarche synthétique, analytique et critique.

- ✓ *L'approche du rapport* : il s'agit d'une approche droits humains : en effet, le référentiel du rapport sera les instruments internationaux et les bonnes pratiques dans leur mise en application pour permettre la mise en place d'un cadre juridique moderne relatif à l'état civil et à l'enregistrement des naissances ;
- ✓ *La dimension analytique* : l'analyse portera sur un triple aspect : d'une part, le cadre juridique avant indépendance, loi, décret et arrêtés, ensuite, sur le cadre juridique actuel et notamment les dispositions du nouveau code civil adopté en 2018 et enfin impacts des dispositions des conventions internationales ratifiées par notre pays et notamment la Convention sur les droits de l'enfant de 1990.
- ✓ *La dimension critique* : le rapport mettra l'accent sur les acquis et les points forts du cadre juridique, à consolider et appuyer et les faiblesses du système de l'enregistrement des naissances.
- ✓ *La dimension alternative* : le rapport procèdera à formuler des propositions ayant pour objectif de :
 - Renforcer les capacités des acteurs intervenants sur l'état civil ;
 - Appuyer ces acteurs dans leur rôle de protections des droits de l'enfant ;
 - Dépasser les faiblesses et carences du cadre juridique ;
 - des actions à entreprendre pour pallier aux carences constatées.

Le présent rapport relatif à *l'actualisation de la loi sur l'enregistrement des naissances à Djibouti* sera structuré en trois parties qui sont :

- **Genèse et évolution du cadre juridique de l'enregistrement des naissances (I)**
- **Diagnostic du système d'enregistrement des naissances (II)**
- **Perspectives et recommandation (III)**

Titre I. Genèse et évolution du cadre juridique de l'enregistrement des naissances

En République de Djibouti, le système de l'État-Civil a été créé vers la fin du 19^{ème} siècleⁱ. 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 cet héritage colonial 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.

Depuis l'accession de notre pays à l'indépendance, il a été décidé de conformer toute la législation existante et à venir aux instruments régionaux et internationaux.

Pour mieux cerner la question de l'enregistrement des naissances à Djibouti, il faut procéder à une distinction sur le plan théorique et pratique. Sur le plan théorique, il convient de souligner que notre pays s'inscrit dans une singularité en matière de droit des personnes.

En effet, notre système juridique est composé de plusieurs ordres juridiques faisant coexister notamment le droit commun, le droit musulman et le droit coutumier. De fait, le législateur tout en prenant en considération cette singularité, a mis en place des textes conformes aux instruments internationaux.

Cependant, ce cadre juridique et malgré l'adoption d'un nouveau code civil en avril 2018, demeure insuffisant et décalé par rapport à la réalité économique et sociale constatée lors du déplacement sur le terrain.

Une première tentative de réforme a été initiée par le gouvernement en 2011 avec la rédaction d'un projet de loi relatif à l'état civil.

Le nouveau texte consacrait le transfert des compétences aux autorités locales et misait sur l'amélioration des enregistrements des naissances grâce à la connaissance accrue du terrain et de la population par les élus locaux. Il prévoyait aussi la création de nombreux auxiliaires des officiers de l'état civil auprès des régions rurales.

Le projet ayant avorté, les autorités politiques et administratives étaient très conscientes de la désuétude du cadre juridique colonial et post-colonial et de l'inadaptation au contexte actuel du nouveau code civil.

En novembre 2017, le ministère délégué chargé de la décentralisation a élaboré une importante analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti qui a mis l'accent notamment sur la faiblesse du cadre juridique et une mauvaise appropriation et application des textes.

I. Coexistence d'un cadre juridique ancien et moderne

L'actuel cadre juridique de l'enregistrement des naissances prend source des textes juridiques en vigueur durant la colonisation et qui furent corrigés et complétés après l'accession de notre pays à la souveraineté nationale.

A) Le cadre légal et réglementaire d'avant l'indépendance

Au début de la période coloniale, l'intérêt du colonisateur était de connaître le nombre exact de bras valides à utiliser sur les divers chantiers de travaux forcés et connaître notamment ceux qui pouvaient être recrutés et envoyés au front pendant les deux grandes guerres mondiales aux côtés des soldats français.

Cependant, il n'a pas été mis en place un système d'enregistrement des naissances, des mariages et de décès par l'intermédiaire d'une administration publique organisée à l'image de la métropole.

En effet, cette organisation ne pouvait être mise en place dans un territoire avec une population nomade, musulmane admettant la polygamie dont l'interdiction est une des bases de la morale chrétienne.

Le législateur colonial a dû tenir compte de cette réalité pour résoudre la difficulté en y instaurant deux types d'état civil à savoir un état civil de droit moderne pour les ressortissants et assimilés et un état civil dit de statut particulier qui régit les indigènes.

Dès 1935, le colonisateur a adopté un arrêté² créant un état civil indigène à la Côte française des Somalis. Ses articles 16 et 17 énoncent que « *toute naissance devra être déclarée dans le délai de 30 jours, par le père ou la mère du nouveau né ou par le chef de la tribu ou par le médecin ou la sage-femme ayant procédé à l'accouchement ou par la personne chez qui ce dernier se sera produit.*

Si la naissance n'est pas déclarée dans le délai légal, elle ne pourra être inscrite sur les registres qu'après autorisation du chef du service des affaires politiques.

Dans ce cas, la transcription se fera sur le registre de l'année en cours à la suite des existants et mention en sera faite sur le registre de l'année de la naissance, en marge et à la place correspondant à la date où elle s'est produite ».

² Arrêté créant un état civil indigène à la Côte française des Somalis

Par la suite, un arrêté a été adopté en 1938³ afin de préciser la procédure juridique relative aux jugements supplétifs d'acte de naissance. L'article 1^{er} énonce que « *les indigènes qui, faute d'état civil, désirent faire constater leur naissance à la Côte française des Somalis doivent adresser une requête sur papier timbré accompagné d'une copie sur papier libre au Président du tribunal indigène de 1er degré et joindre à cette requête trois photographies du format dit d'identité* ».

A compter de 1967, le premier texte relatif à l'état civil a été mis en place par le colonisateur avec la loi du 2 juin de 1972 relative à l'état civil dans le territoire français des afars et des issas. Son article premier dispose que « ***le régime des actes de l'état civil des personnes nées ou résidant dans le territoire français des afars et des issas est soumis, quel que soit leur statut, aux règles fixées par le code civil, sous réserve des dérogations prévues par le présent texte*** ».

Composé de 13 articles, la loi régissait le contour juridique de l'enregistrement de naissance, de mariage et de décès. La première dérogation par rapport au code civil métropolitain concernait notamment les déclarations des naissances qui devaient être faites par la mère ou par tout autre parent de l'enfant et qui étaient reçues dans le délai d'un mois. Le même délai était fixé pour les déclarations de décès.

La loi a été complétée, d'abord, par le décret du 27 mars 1973 qui précise dans son article 5 que le délégué du gouvernement de la république ***détermine les modalités particulières de tenue et de conservation des registres de l'état civil, les conditions dans lesquelles les actes peuvent être inscrits sur des feuillets mobiles qui seront reliés en registre à la fin de l'année et les conditions d'établissement et de délivrance des extraits et des copies d'actes.***

Par la suite, il y a eu l'adoption de l'arrêté n° 127 du 12 Février 1973 portant désignation des officiers d'état civil et délimitant leurs territoires de compétence.

B) Les correctifs d'après l'indépendance

L'enregistrement des faits d'état civil a été instauré en république de Djibouti depuis la colonisation et pourtant il est resté mal connu des populations surtout en milieu rural, faute d'information et de sensibilisation. Ainsi, beaucoup d'événements d'état civil passent inaperçus et échappent à la connaissance de l'agent chargé de l'état civil.

La non déclaration des faits d'état civil peut aussi s'expliquer par :

- L'éloignement des centres d'état civil ;
- Le manque des moyens pour faire face aux frais médicaux (fiche de sortie) ;
- L'analphabétisme ;
- Le délai de prescription d'un mois fixé par la législation.

³ Arrêté n° 934 concernant les jugements supplétifs d'acte de naissance en date du 23 août 1938.

Par conséquent, toute personne se trouvant dans l'impossibilité de se faire délivrer un acte d'état civil était autorisée à le suppléer par un jugement supplétif qui relève de la compétence du juge du tribunal de première instance du lieu de son ressort.

C'est dans ce cadre que le gouvernement adopte la loi n°24/AN/83/1ère L en date du 3 février 1983 relative aux jugements supplétifs d'acte de naissance.

L'article 1^{er} de la loi dispose que *« lorsqu'une naissance n'aura pas été déclarée dans le délai légal, l'Officier de l'Etat-Civil ne pourra le relater sur ses registres qu'en vertu d'un jugement rendu par la Chambre Civile de Première Instance de la Cour Judiciaire et mention sommaire sera faite en marge du registre à la date de la naissance »*.

La loi met en place une procédure technique lourde et une enquête à l'issue du dépôt de la requête devant le juge.

Cette enquête est effectuée par les services de la Police Nationale pour les résidents à Djibouti, par la Brigade de Gendarmerie compétente pour les personnes installées dans les Districts de l'Intérieur. Elle portera sur les antécédents et sur le séjour de l'intéressé sur le Territoire de la République ainsi que sur ses connaissances des différentes langues employées dans le Pays. Elle sera ensuite transmise au Commissaire de la République et au Directeur de la Police Nationale qui doivent se prononcer sur l'origine de la famille de l'intéressé et sur son appartenance au Pays en ce qui concerne les personnes natives du district de Djibouti. Pour les requérants nés dans les districts de l'Intérieur, l'enquête sera effectuée par la Brigade de Gendarmerie compétente et le dossier sera transmis au Commissaire de la République concerné pour avis.

Face à la technicité et lenteur de cette procédure judiciaire concernant le jugement supplétif, l'état adopte la Loi n°220/AN/86/1ère L autorisant certains officiers d'état-civil à délivrer des actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance qui dispose dans son article 1^{er} que *« lorsqu'une naissance n'aura pas été déclarée dans le délai légal, l'officier d'état-civil ne pourra l'inscrire sur ces registres qu'après la délivrance d'un Acte de Notoriété supplétif d'Acte de Naissance délivré par le Directeur de la Population et par les Commissaires de la République, Chefs de District d'ALI-SABIEH, DE TADJOURAH, DE DIKHIL et D'OBOCK. »*.

Compte tenu de sa création en 2003, la région d'Arta s'est retrouvée de facto exclue de la possibilité de délivrer les actes de notoriété supplétif prévu par la loi de 1986 ; ce qui n'a pas empêché son commissaire de la république d'appliquer ces dispositions.

Par ailleurs, le code de la nationalité d'octobre 2004 introduit une disposition importante et limitée dans le temps et concernant la régularisation de citoyens qui, par méconnaissance ou par impossibilité, n'ont pas pu établir leur qualité de djiboutien. En effet, l'article 8 du code dispose *« pour une période transitoire de 5 ans, le Directeur de la Population et les Commissaires des Districts de l'intérieur sont habilités à procéder à la délivrance des actes de notoriété supplétifs d'actes de naissance pour les individus nés en République de Djibouti et qui, par méconnaissance ou par impossibilité, n'ont pas pu établir leur qualité*

de djiboutien. Ils sont réputés avoir été djiboutiens même si cette qualité n'est établie que postérieurement à leur naissance ».

Avec l'avènement de la décentralisation avec les lois de 2002 portant décentralisation et statut des régions ainsi la loi portant statut de la ville de Djibouti, l'établissement des actes d'état civil est transféré aux collectivités territoriales dont les membres ont été élus en mars 2006.

L'article 16 et 27 du décret n°2007-0099/PR/MID portant transfert et répartition de compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales stipule que « **les compétences suivantes sont transférées aux régions et communes de la ville de Djibouti : établissement des actes d'état civil : naissances, mariage et décès** ».

Enfin, en 2015 une loi est adoptée portant code de Protection juridique des mineurs et dont l'article 7 dispose que « **tout enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci 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** ».

Cette loi fait suite à la ratification par notre pays de la convention internationale sur l'enfance de 1990 et de la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant du 1^{er} juillet 1990.

Selon ses instruments régionaux et internationaux :

- **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 a 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 ».**

C) Les dispositions du nouveau code civil

Les dispositions du nouveau code civil adopté en avril 2018, dans ses articles 65 à 131, régissent désormais l'établissement des actes d'état civil.

L'article 86 du code civil dispose que « **les déclarations de naissance sont faites dans les trois jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu.**

Lorsqu'une naissance n'aura pas été déclarée dans le délai légal, l'officier de l'état civil ne peut la relater sur ses registres qu'en vertu d'un jugement rendu par le tribunal du lieu dans lequel est né l'enfant, et mention sommaire en est faite en marge à la date de la naissance. Si le lieu de la naissance est inconnu, le tribunal compétent est celui du domicile du requérant.

En pays étranger, les déclarations aux agents diplomatiques ou aux consuls sont faites dans les dix jours de l'accouchement. Toutefois, ce délai peut être prolongé dans certaines circonscriptions consulaires en vertu d'un décret du président de la République qui fixe la mesure et les conditions de cette prolongation ».

Ce délai de 3 jours complètement décalé par rapport à la réalité et en décalage avec les anciens textes demeure méconnu par la population et les acteurs intervenant dans l'établissement de l'acte de naissance.

Le décret prévu au dernier alinéa de l'article précité n'a pas été adopté à ce jour.

II. L'enregistrement à la naissance et les droits de l'enfant

L'enregistrement à la naissance est la déclaration de la naissance d'un enfant, enregistrée officiellement à un niveau quelconque par une branche déterminée de l'administration publique. C'est un document officiel permanent attestant l'existence de l'enfant.

L'enregistrement des naissances doit faire partie d'un système d'état civil efficace qui reconnaît l'existence d'une personne devant la loi, établit les liens familiaux de l'enfant et garde trace des événements principaux de la vie d'un individu, de sa naissance à sa mort, en passant par son mariage. Un système d'état civil parfaitement fonctionnel devrait être obligatoire, universel, permanent et continu, tout en assurant la confidentialité des données personnelles. Il devrait réunir, transmettre et conserver les données d'une manière efficace, et garantir leur qualité et leur intégrité. Il devrait avoir deux objectifs principaux, l'un légal et l'autre statistique. Pareil système contribue au fonctionnement normal de la société, et apporte une aide non négligeable à la protection des droits de l'homme.

L'enregistrement de sa naissance permet à l'enfant d'obtenir un acte de naissance. Celui-ci est parfois automatiquement donné au moment de la déclaration de la naissance, mais parfois il n'est fourni que sur demande spécifique. Mais dans tous les cas, il s'agit d'un document personnel délivré par l'Etat à un individu. L'enregistrement de la naissance et la délivrance d'un acte de naissance sont donc deux événements distincts, mais liés. L'acte de naissance est la preuve la plus visible de la reconnaissance légale par un Etat de l'existence d'un enfant considéré comme membre de la société. L'enfant qui n'a pas été enregistré à sa naissance, qui ne figure pas sur les registres officiels, ne possède pas ce certificat qui est la preuve essentielle de son nom et de ses liens tant avec ses parents qu'avec l'Etat.

A) L'importance de l'enregistrement des naissances

Le défaut d'enregistrement à la naissance est une violation du droit inaliénable de l'enfant à bénéficier d'une identité dès sa naissance et à être considéré comme un membre de la société. L'article 7 de la Convention reconnaît à chaque enfant le droit d'être enregistré à sa naissance par les autorités de l'Etat dans la juridiction duquel il est né. Cela veut dire que les Etats doivent ouvrir leurs registres d'état civil à tous les enfants, y compris aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux immigrants, avec ou sans papiers.

Dans la plupart des Etats, la nationalité est conférée selon le jus soli (c'est-à-dire qu'elle dépend du lieu de la naissance) ou le jus sanguinis (découlant de la nationalité des parents) ou

parfois selon une combinaison des deux principes⁴. La question de la nationalité est l'un des points les plus sensibles et complexes liés à l'enregistrement de la naissance, et elle peut compromettre l'enregistrement de l'enfant, particulièrement pour les enfants des demandeurs d'asile ou des réfugiés, ou pour ceux qui appartiennent à des groupes minoritaires ou ethniques victimes de discrimination.

Le Comité des Droits de l'enfant, qui surveille l'application de la Convention, a exprimé ses préoccupations concernant les enfants à qui l'on refuse une nationalité et qui se trouvent par conséquent apatrides.

B) L'enregistrement à la naissance et le droit à un nom et à une nationalité

Pour l'enfant, l'enregistrement de sa naissance établit l'identité de l'enfant, et c'est en règle générale une condition indispensable à la délivrance d'un acte de naissance. L'enregistrement et l'acte de naissance établis dans les règles aident l'enfant à assurer son droit à ses origines, à une nationalité ou souvent aussi à l'exercice d'autres droits humains.

Pour beaucoup d'enfants, le non-enregistrement conduit de façon insidieuse, progressive et à long terme à une perte de potentiel par manque d'éducation. Il y aurait, selon les estimations actuelles, près de 120 millions d'enfants d'âge à fréquenter l'école primaire qui ne sont pas scolarisés – notamment des enfants au travail, des handicapés, des enfants affectés par le VIH/SIDA ou des conflits armés, des enfants appartenant aux classes pauvres ou à des minorités ethniques.

Un système complet d'état civil, délivrant un acte de naissance au moment même de l'enregistrement de l'enfant, peut aider à protéger les enfants contre des changements illicites d'identité, par exemple un changement de nom ou une falsification des liens familiaux. Cela se situe dans la ligne de l'article 8 de la Convention, et de l'obligation qu'a l'Etat de préserver l'identité de l'enfant.

Un acte de naissance peut également apporter aux enfants une protection contre d'autres formes d'abus et d'exploitation, comme le mariage précoce, l'enrôlement dans l'armée et la participation aux conflits, le travail des enfants et même les mariages polygames.

L'importance de l'enregistrement de la naissance et de l'acte qui l'atteste subsiste au delà de l'enfance. Un bulletin de naissance sera demandé pour obtenir un passeport ou un permis de conduire, pour se marier, pour ouvrir un compte en banque, solliciter un emploi, hériter. Ce document est indispensable aussi pour faire établir une carte d'identité plus complète (et donc

⁴ Les articles 4, 5 et 6 du code de la nationalité de 2004 disposent « *est djiboutien, l'enfant légitime ou naturel dont le père et la mère sont djiboutiens ; est également Djiboutien l'enfant né, en République de Djibouti ou à l'étranger dont le père ou la mère est djiboutien ; Est aussi djiboutien, l'enfant né en République de Djibouti dont les parents sont inconnus. Il sera réputé n'avoir jamais été djiboutien si, avant sa majorité, sa filiation vient à être établie à l'égard d'un étranger* ».

plus sûre), comportant éventuellement en outre photographie, empreinte digitale, numéro individuel, mention du groupe sanguin, etc. Il peut aussi être nécessaire de fournir un extrait de naissance pour bénéficier des allocations familiales, des prestations d'assurances et de sécurité sociale, d'une retraite.

Mais dans la pratique, combien de citoyens Djiboutiens sont-ils conscients de l'importance sinon de la nécessité d'un acte d'état civil et vont le réclamer instantanément ?

Le cas le plus frappant est l'absence chez bon nombre de concitoyens de la première pièce attestant leur naissance.

Suite au déplacement sur le terrain, aussi bien dans la capitale que dans les régions de l'intérieur du pays, il a été constaté que la question paraît sans intérêt pour les citoyens qui ne sont pas confrontés aux problèmes d'acte de naissance.

La population rurale étant la plus touchée, cette dernière se trouve dans la situation où pour l'identification de leur personne, il leur faut d'abord établir un acte de notoriété supplétif d'acte de naissance.

Si l'on sait qu'un système d'état civil performant est un précieux instrument de développement, on peut se demander pourquoi cette situation anormale perdure-t-elle depuis l'indépendance ?

C) Les obstacles au processus d'enregistrement

La principale barrière à l'enregistrement des naissances tient à ce que celui-ci n'est pas universellement perçu comme un droit fondamental, et que de ce fait il ne lui est accordé à chaque niveau qu'une priorité relative.

L'enregistrement peut ne pas être considéré comme important soit par la société dans son ensemble, soit par un gouvernement en proie à de graves difficultés économiques, soit par un pays en guerre, soit encore par des familles surtout préoccupées de leur survie au jour le jour. Sa valeur est souvent négligée face à des problèmes plus immédiats et plus tangibles, en oubliant son potentiel à long terme pour la résolution de ces problèmes. Souvent, on n'y voit rien de plus qu'une formalité légale, sans grand rapport avec le développement de l'enfant, y compris l'accès aux services d'éducation et de santé. Tout cela fait que les autorités nationales et locales ne soutiennent guère l'enregistrement des naissances, qui n'est pas non plus réclamé par le grand public qui n'a pas conscience de sa valeur. Il se peut que la procédure d'enregistrement elle-même soit trop complexe et bureaucratique, ou que le cadre légal soit inadapté, voire inexistant. L'enregistrement peut être trop coûteux pour les parents. Dans de nombreux pays, les parents doivent payer pour l'enregistrement et/ou pour l'acte de naissance. Il se peut aussi qu'il y ait trop d'obstacles logistiques, dont entre autres, pour les habitants de régions écartées, la difficulté et le coût du trajet jusqu'au bureau d'état civil le plus proche – ce qui peut entraîner la perte d'une journée ou deux de salaire, et obliger à laisser d'autres enfants sans surveillance.

Sur un autre plan, l'enregistrement des naissances peut se heurter à un obstacle très important, l'absence de volonté politique. Elle peut être passive, découlant de ce que les autorités, les politiciens et les fonctionnaires n'ont pas saisi l'importance de l'enregistrement des naissances en tant que droit de l'homme, ou le rôle fondamental de l'état civil dans une société moderne.

Cette carence des autorités a entre autres pour conséquences l'absence d'une législation ou, s'il en existe une, sa mauvaise application, ainsi qu'un manque de coordination et de coopération entre les divers ministères et secteurs intéressés dans cet enregistrement. Il peut y avoir des cas de mauvaise gestion, avec par exemple une définition trop floue des responsabilités, ou une décentralisation qui ne s'accompagne pas des allocations de ressources nécessaires.

Le défaut d'une volonté politique conduit actuellement à des allocations de crédits inadéquates, à une insuffisance numérique et qualitative du personnel, à des bureaux mal équipés, et à la pénurie du matériel nécessaire pour mener à bien l'enregistrement. Ce défaut fait que les autorités responsables n'accordent pas les bureaux et/ou le matériel voulus pour l'enregistrement des naissances, qu'elles ne s'occupent pas de lancer des campagnes d'information et de sensibilisation, qu'elles ne stimulent pas la demande de ce type de service par la population.

Titre II. Diagnostic de système d'état civil

L'idée principale qui sous-tend l'organisation de tout système d'enregistrement à l'état civil est, du point de vue légal, de pouvoir octroyer la personnalité juridique à toute personne dès sa conception ou sa naissance. Cette personnalité juridique -quel que soit le pays- détermine alors les droits et devoirs auxquels cette personne peut prétendre jusqu'à sa mort.

Que dire alors des nombreux cas d'enfants Djiboutiens qui n'ont pu poursuivre leurs études pour la simple raison qu'ils n'avaient pas leur acte de naissance requis au moment de s'inscrire aux examens de fin d'études primaires ? Parler de « droits citoyens » était encore un leurre jusqu'à très récemment. Car comment un adulte pouvait-il ester en justice, récupérer ses marchandises à la douane, signer un contrat de travail, s'inscrire dans une université, ouvrir un compte en banque lorsqu'il ne possédait ni acte de naissance ni carte d'identité nationale ?

I. Les déclarations de naissance : délai et procédure entre coutumes et lois

La procédure relative à l'enregistrement des naissances, notamment dans les régions de l'intérieur, fait suite à la mise en place préalable d'un formulaire de déclaration rempli par le médecin en chef et d'une fiche de sortie d'un montant de 500 francs (la plus chère est celle de la région d'Ali sabieh qui coûte 5000 francs). En revanche, la procédure n'est pas homogène concernant les enfants nés en dehors d'un centre de santé (procédure plus simple au Nord).

A) Procédures d'enregistrement des naissances dans la capitale et les régions de l'intérieur

REGION DE TADJOURAH

1) Chef-Lieu

Enfant né au poste de santé

- Formulaire de déclaration remplis par le Médecin Chef et récoltés tous les 15 jours par le Responsable de l'Etat Civil qui les enregistre systématiquement

Enfant né à domicile

- Enregistrement de la naissance après vérification auprès de l'entourage et identification des parents

REGION D'OBOCK

1) Chef-Lieu

Enfants nés au poste de santé

- Le Médecin chef établit une fiche de sortie avec les informations de l'enfant. Cette fiche coûte 500 FD. Ensuite, les parents viennent avec cette fiche et leurs 2 pièces d'identité au CEC pour déclarer la naissance.
- Les enfants du Camp de réfugiés viennent avec la fiche de sortie et leur carte de réfugié pour déclarer les naissances au CEC

Enfant nés à domicile ou dans les localités éloignées du CEC

- Les parents viennent déclarer la naissance au CEC mais avec le témoignage d'un Okal d'Obock ou de la localité

REGION DE DIKHIL

1) Chef-Lieu

Enfants nés au poste de santé

- Le Médecin chef établit une fiche de sortie avec les informations de l'enfant. Cette fiche coûte 500 FD. Ensuite, les parents viennent avec cette fiche et 1 pièce d'identité de l'un des parents au CEC pour déclarer la naissance

Enfant nés à domicile ou dans les localités éloignées du CEC

- On demande les 2 pièces ou 1 pièce des parents + le témoignage du Chef de quartier
- Pour les localités autour de Dikhil, ce sont les directeurs d'écoles et les chefs de villages qui viennent déclarer les naissances au CEC

REGION D'ALI-SABIEH

1) Chef-Lieu

Enfants nés au poste de santé

- Le Médecin chef établit une déclaration de naissance et une fiche de sortie qui coûte 5 000 FD. Pour enregistrer l'enfant, seule la déclaration suffit accompagnée d'1 pièce d'identité d'un des parents et d'un acte de mariage.

Enfant nés à domicile ou dans les localités éloignées du CEC

- On demande le carnet de consultation prénatale + le témoignage d'un Okal appointé ou du chef de quartier
- Pour les localités autour d'Ali-Sabieh, on demande le témoignage d'Okal appointé la Tribu + le carnet de vaccination.

REGION D'ARTA

1) Chef-Lieu

Enfants nés au poste de santé

- Le Médecin chef établit une déclaration de naissance et une fiche de sortie qui coûte 500 FD et que les parents amènent au CEC pour enregistrer l'enfant.
- On demande 2 ou 1 pièce d'identité d'un des parents. S'il n'a aucune pièce, on demande un acte de mariage établi par le Cadi S'il n'y a pas, on vérifie avec les entourages pour savoir

Enfant nés à domicile ou dans les localités éloignées du CEC

- On vérifie avec les entourages pour savoir si l'enfant est bien celui des deux parents qui demandent l'acte de naissance car on connaît la plupart des populations Afars et Issa de la région. Puis, on enregistre l'enfant.

VILLE DE DJIBOUTI

1) Commune de Balbala

Enfants nés dans une maternité avec une antenne d'Etat Civil

- Les agents d'Etat Civil contrôlent les registres des sages-femmes, relèvent les informations sur les naissances (nom de la mère + père + date+ heure+ sexe de l'enfant) et les saisissent dans de gestion de l'Etat Civil National
- Ensuite, au CEC de Balbala, on tire de l'application informatique une déclaration non complète, on lui attribue un numéro d'enregistrement et saisit les informations dans le registre.

- Les parents vivent par la suite avec leurs pièces d'identité, ou une pièce + un acte de Mariage + une fiche de sortie (Mais celle-ci n'est pas obligatoire) pour compléter les informations de la déclaration et celles du registre.
- Si les parents n'ont pas de pièces, on fait établir un acte notarié supplétif de mariage par le Cadi de la Commune et on enregistre la déclaration de naissance

Enfants nés dans une maternité sans antenne d'Etat Civil

- Un agent d'état civil de la Mairie relève et contrôle 1 fois par semaine les informations sur les registres de la maternité et les amène à l'antenne de HAYABLEH qui les met dans la base de données.
- La suite de la procédure est la même que celle des maternités avec antenne de CEC

Enfant nés à domicile

- Les parents se rendent dans le poste de santé le plus proche pour la vaccination de l'enfant.
- Ensuite, ils viennent au CEC de Balbala avec carnet de vaccination, accompagné du Chef de Quartier et avec leurs pièces d'identité, ou une pièce d'identité + un acte de Mariage. On vérifie l'état du bébé et de la mère. Puis, on envoie à la Mairie une déclaration de naissance. Le Service Central d'Etat Civil de la Mairie saisit dans l'application informatique les informations relatives à la naissance et renvoie une déclaration de naissances qu'on enregistre dans les registres de la Commune.

2) Commune de Bouloas

Enfants nés dans une maternité

- Pour les enfants nés à Dar-ALHANAN et l'hôpital Soudanais, les agents d'Etat Civil de l'antenne d'Etat Civil à Dar-ALHANAN préenregistrent les informations dans l'application informatique base de données après le contrôle du registre des sages-femmes.
- Ensuite, les agents du CEC de Bouloas impriment les déclarations de naissances préenregistrées, leurs attribuent un numéro de registre et attendent que les parents se manifestent pour amener les pièces d'identité + l'acte de mariage + la fiche de sortie de l'hôpital.

Enfant nés à domicile

- Les parents présentent aux agents du CEC le bébé + le cordon ombilical + un chef de quartier comme témoin + les 2 pièces d'identité + acte de mariage. Ensuite, une déclaration de naissance est envoyée au Service Central de l'Etat civil de la Mairie qui valide la demande et saisit les informations relatives à la naissance dans l'application informatique et renvoie une déclaration de naissances qu'on enregistre dans les registres de la Commune.

3) Commune de Ras-Dika

Enfants nés dans une maternité

- Un agent d'Etat civil de la Mairie passe tous les jours dans ces maternités (AFFI, Polyclinique d'Engueila (depuis Avril 2018), Polyclinique Nicolas, Clinique ABBATE à Maka Makarama) pour contrôler et relever les naissances. Puis, il saisit les déclarations de naissances dans l'application informatique au niveau du Service Central de l'Etat Civil de la Mairie.
- Ensuite les parents présentent les 2 pièces d'identité de parents ou celle du Père + un Acte de Mariage + la fiche de Sortie + 1mbres de 1000 FD
- Pour les parents non mariés (souvent des étrangers), on établit une déclaration de reconnaissance de l'enfant

Enfant nés à domicile

- pas de naissance à domicile enregistrée à ce jour au CEC de la Commune

Il faut noter que les personnes interrogées n'ont mentionné aucun texte législatif ou réglementaire concernant la procédure à suivre pour l'enregistrement des naissances.

Cependant, les élus de la région de Dikhil ont montré aux consultants un texte d'application de la loi de 1972 et relatif à la procédure à suivre par l'officier d'état civil⁵.

B) Délai d'enregistrement des naissances dans la capitale et dans les régions de l'intérieur

Si ce délai ne pose pas de problème aux enfants nés dans des structures de santé notamment dans la capitale, il en est différent dans les régions de l'intérieur qui appliquent de délais qui ne sont pas prévus par la législation en vigueur.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, il ressort des entretiens réalisés sur le terrain que le délai varie selon la région visitée. L'officier d'état civil s'adapte selon les circonstances du lieu sauf dans le chef lieu de Tadjourah qui respecte scrupuleusement une durée d'un mois. Il a été noté le délai le plus long dans le chef lieu de Dikhil qui applique une durée de 12 mois.

⁵ Voir texte d'application à l'annexe de ce rapport.

Régions	Localités	Délais d'enregistrement des naissances
Tadjourah	Chef-lieu	1 mois
	Dorra	6 mois
	Randa	3 mois
	Lac-Assal	6 mois
	Addaillou	3 mois
Obock	Chef-lieu	3 mois
	Kor-Angar	6 mois
	Alaïlli-Daba	6 mois
Dikhil	Chef-lieu	12 mois
	Mouloud	3 mois
	Yoboki	6 à 9 mois
	As-Eyla	6 mois
Ali-Sabieh	Chef-lieu	3 mois
	Holl-Holl	6 mois
	Ali-Addé	3 mois
Arta	Chef-lieu	2 mois
	Damerjog	1 mois
	Karta	2 mois
Djibouti-Ville	Ras-Dika	Dès la naissance
	Boulaos	Dès la naissance
	Balbala	Dès la naissance

Il ressort des entretiens réalisés sur le terrain que la majorité, si ce n'est l'intégralité, n'ont jamais lu la loi de 1972 et méconnaissent aussi les nouvelles dispositions du code civil et concernant l'enregistrement des naissances.

II. Difficultés spécifiques rencontrées par certaines catégories de la population

Les enfants des rues

Bien que la plupart d'entre eux affirment être nés à Djibouti, les institutions fournissant des soins de santé primaire ou autres à ce public sont souvent dans l'embarras lorsqu'il s'agit de régulariser l'état civil de ces adolescents auxquels ils peuvent offrir une opportunité de travailler ou de quitter la rue. Le problème essentiel est de connaître leur réelle identité, information difficile à obtenir tant que des rapports de confiance n'ont pas été établis entre les deux parties. Viennent ensuite les questions de représentation légale de ces enfants qui sont officiellement à la rue et pour lesquels aucune disposition légale n'existe à cette date.

Les enfants trouvés ou abandonnés

L'article 89 du nouveau code civil dispose que « *toute personne qui trouve un enfant nouveau-né est tenue d'en faire la déclaration à l'officier de l'état civil du lieu de la découverte. Si elle ne consent pas à se charger de l'enfant, elle doit le remettre, ainsi que les vêtements et autres effets trouvés avec lui, à un centre agréé pour l'accueil des enfants abandonnés. Si en revanche, elle consent à se charger de l'enfant, elle doit en faire la déclaration au procureur de la République et engager une action aux fins de placement ou d'adoption* ».

Dans la réalité cette disposition demeure méconnue et serait même difficile de l'appliquer compte tenu de la technicité de la procédure prévue par le nouveau code civil.

Enfants migrants

Djibouti a toujours été un pays de transit important pour les migrants de la Corne de l'Afrique souhaitant rejoindre le Yémen et les pays du Golfe. Des milliers de migrants traversent chaque mois le pays. Malgré le conflit récent du Yémen, qui s'est intensifié à partir de mars 2015, des Ethiopiens, Somaliens et Erythréens continuent de passer par Djibouti afin de traverser la Mer Rouge et se rendre en Arabie Saoudite ou dans les pays voisins. Djibouti est également un pays de destination pour les migrants majoritairement éthiopiens et somaliens, qui fuient la pauvreté, l'insécurité et les persécutions. D'après différentes sources, le nombre des migrants résidant à Djibouti ville et travaillant dans le secteur informel est estimé à plus de 100 000.

Malgré l'existence d'une étude récente concernant les enfants de rue, il manque à ce jour des données précises sur le nombre d'enfants migrants qui ne sont pas enregistrés.

Les conséquences du non respect du droit à l'enregistrement et à l'identification, en particulier pour les groupes de migrants/migrantes en République de Djibouti sont :

- Absence de personnalité juridique donc déni du statut de citoyen ;
- Impossibilité pour les enfants nés en République de Djibouti d'obtenir la nationalité Djiboutienne tel que le prescrivent la législation nationale ;
- Impossibilité pour les migrants [nés à Djibouti] de régulariser leur situation de migrants vis-à-vis des autorités locales ;
- Non accès des enfants et adultes aux services publics tels que les centres de soins publics ;
- Impossibilité pour les enfants de s'inscrire dans une école.

III. Acte de décès et les autres actes d'état civil

Conformément au décret 2007 portant transfert et répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, un procès verbal de transfert de compétences dans le domaine de l'état civil a été établi en 2008 et couvrant :

- Délivrance des actes des naissances
- Délivrance des fiches individuelles d'état civil
- Délivrance des fiches familiales d'état civil
- Délivrance de la copie intégrale des actes de naissances
- Délivrance des actes de décès
- Délivrance de certificat d'indigence
- Délivrance de certificat de vie et de résidence
- Déclaration de naissance

a) Acte de décès

Le transfert de cette compétence a été effectivement réalisé en 2008 et les présidents des conseils régionaux délivrent directement cet acte à la population.

En revanche, les présidents des communes de Balbala doivent envoyer la déclaration à la mairie de Djibouti qui établit l'acte de décès.

Concernant l'acte de décès, les dispositions du nouveau code civil disposent *qu'aucune inhumation ne peut être faite sans une autorisation sur papier libre et sans frais de l'officier de l'état civil, ou d'un médecin, qui ne pourra la délivrer qu'après s'être transporté auprès de la personne décédée, pour s'assurer du décès.*

La procédure prévue par le nouveau code civil est méconnu par les officiers d'état civil qui continuent à appliquer des pratiques différentes selon les régions.

b) Certificat de vie et de résidence

Le transfert de cette compétence est partiellement faite entre l'Etat et les collectivités territoriales et notamment avec celles des régions de l'intérieur.

En effet, il ressort des entretiens effectués sur le terrain qu'en période électorale, seul le préfet est habilité à délivrer le certificat de vie et de résidence pour les candidats aux élections. Les présidents des conseils peuvent délivrer aux étudiants qui le demandent. C'est une pratique illégale mais qui est suivie depuis plus dix ans.

c) Acte de mariage : entre code de la famille et code civil

L'acte de mariage, bien que faisant partie des actes d'état civil, est établi par le ma'adoum dont les compétences sont fixées par le code de la famille.

Des entretiens effectués sur le terrain, il ressort que cet acte n'est pas forcément établi lors des mariages dans les localités reculées.

A Randa par exemple, le ma'adoum décédé depuis 1997 n'a pas été remplacé et c'est un Okal de la localité qui célèbre les mariages depuis cette date.

L'article 99 du nouveau code civil dispose qu'avant la célébration du mariage, l'officier de l'état civil fait une publication par voie d'affiche apposée à la porte de la mairie. Cette publication énonce les prénoms, noms, professions, domiciles et résidences des futurs époux, ainsi que le lieu où le mariage doit être célébré.

L'officier de l'état civil ne peut procéder à la publication prévue à l'alinéa ci-dessus ni en cas de dispense de publication, à la célébration du mariage, qu'après la remise par chacun des futurs époux, d'un certificat médical datant de moins de deux mois, attestant, à l'exclusion de toute autre indication, que l'intéressé a été examiné en vue du mariage.

L'officier de l'état civil qui ne se conforme pas aux prescriptions de l'alinéa précédent sera poursuivi devant la chambre correctionnelle du Tribunal de Première Instance et puni d'une amende de 20 000 FD à 200 000 FD.

L'officier de l'état civil reçoit la déclaration des futurs époux s'ils entendent que leur union soit régie par le code de la famille ou par les dispositions du présent code ».

Concernant les dispositions du code de la famille qui régissent l'acte de mariage, l'article 8 dispose que l'acte de mariage doit énoncer :

1°) Les noms, profession, âge, date et lieu de naissance, domicile, résidence et nationalité de chacun des époux ;

2°) Les noms, professions, domiciles et nationalités des père et mère ;

3°) La déclaration des deux témoins selon laquelle les futurs époux ne sont pas dans l'un des cas d'empêchements prévus par le présent code ;

4°) Les noms du précédent conjoint de chacun des futurs époux s'il y a eu lieu, ainsi que les dates de décès ou de divorce ayant entraîné la dissolution de leur mariage ainsi que les dates et le lieu du précédent mariage, du décès du conjoint ou de divorce ayant entraîné la dissolution de leur mariage ;

5°) Le cas échéant, le consentement ou l'autorisation exigés par la loi ainsi que la mention du Mahr

Les dispositions de deux codes devraient être alignées afin de permettre un cadre juridique uniforme concernant l'acte de mariage. D'autant plus que celles contenues dans le nouveau code civil sont méconnues par les acteurs concernés.

TITRE III. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATION

a).. Le cadre légal et institutionnel

La nouvelle réforme doit mettre en place un cadre juridique définissant le rôle et compétence des officiers d'état civil. Elle doit légiférer dans le sens de l'équité des droits des enfants quel que soit le statut matrimonial des parents et harmoniser les articles du nouveau code civil, le mettre à jour en supprimant toutes les incohérences et contradictions pour une meilleure utilisation de cet outil juridique.

Actuellement, les Officiers d'Etat Civil, de niveau de compétence très varié, privilégient la coutume communale au détriment du droit. En outre, les officiers d'état civil ne recevant jamais de formation continue ou de remise à niveau, le Ministère délégué chargé de la décentralisation aura beaucoup de mal à faire appliquer les nouvelles dispositions du code civil qui seront amenées à être modifiées suite à cet état des lieux.

Une formation continue doit être assurée pour les officiers d'état civil et les secrétaires afin que les procédures les plus courantes soient respectées et les nouvelles dispositions juridiques comprises.

La nouvelle réforme doit proposer une nouvelle grille pour la facturation des actes d'état civil et les amendes applicables aux officiers d'état civil en cas de non respect de la législation.

Elle doit permettre aussi une meilleure organisation de l'espace des administrations publiques qui hébergent les Bureaux d'état civil avec présence d'hôtesse d'accueil à l'entrée pour orienter le public et une information continue sur les chaînes radio, dans les marchés et écoles, etc. pour faire connaître les procédures et le délai légal.

b) Information et éducation des populations

Les entretiens effectués sur le terrain font ressortir des démarches coûteuses et complexes entreprises par les particuliers pour l'obtention de l'acte de naissance.

La nouvelle réforme juridique doit inciter les particuliers à porter plainte auprès des autorités publiques si les tarifs pratiqués par les Officiers d'état civil pour les actes normalement gratuits (naissance, reconnaissance, décès) sont excessifs.

En effet, le prix pratiqué pour l'obtention de la fiche de sortie n'a aucune base légale mais pourtant appliqué de manière non uniforme dans les régions de l'intérieur du pays.

La réforme doit rappeler ou informer les officiers d'état civil que les particuliers peuvent déclarer la naissance de leur enfant naturel conformément aux dispositions du nouveau code civil. Elle doit informer le public et les officiers d'état civil du délai légal pour la déclaration à compter du jour de l'accouchement et qu'au-delà de cet âge, il faudra une procédure judiciaire de déclaration tardive.

Actuellement, le délai prévu par le nouveau code civil est de 3 jours et 1 mois par l'ancienne législation et la procédure méconnue par les officiers d'état civil et le public. Cette réforme doit harmoniser le délai en l'adaptant à la réalité du terrain notamment des localités reculées.

c) Régularisation de la situation des particuliers au regard de l'état civil

Il ressort des entretiens effectués sur le terrain de l'existence de nombreux cas d'enfants ou d'adultes ne possédant pas d'acte de naissance et la procédure est complexe onéreuse pour la régularisation de leur situation.

La nouvelle réforme doit inciter les Ministère délégué chargé de la décentralisation, Ministère de la santé, Ministère de l'éducation et autres administrations publiques à encourager les déclarations de naissance en participant aux audiences foraines itinérantes d'Officiers d'état civil dans les régions reculées du pays. Les Officiers d'état civil pourraient s'établir momentanément dans les écoles, les centres de santé, les mosquées et autres points identifiés par les autorités compétentes.

Aussi, les personnels de santé, instituteurs, imams, et Okals doivent être sollicités afin qu'ils répercutent la sensibilisation autour d'eux.

Les enfants particuliers jamais enregistrés devraient se procurer un acte de notoriété auprès des autorités publique concernées qui vérifieront auprès des registres si effectivement cet enfant n'a jamais été enregistré avant de lui délivrer l'acte de notoriété. Le requérant (responsable légal de l'enfant) acheminera la copie de cet acte de notoriété au Bureau d'état civil qui lui délivrerait un acte de naissance selon la procédure habituelle.

Pour cela, il faudrait lancer une campagne nationale de régularisation et mettre en place une procédure rigoureuse afin d'éviter notamment les fraudes et abus.

ⁱ Voir rapport relatif à l'analyse des goulots d'étranglement du système d'enregistrement des naissances à Djibouti, page 14.

ANNEXE : projet de loi et de décret

Une modification des dispositions relatives à l'état civil sera proposée et afin de ne pas chambouler la numérotation du ledit code, un renvoi à un décret sera privilégié notamment pour les modalités de délivrance des actes supplétifs d'acte de naissance.

Les articles suivants du code civil sont modifiés.

Article 86, 113 rajout d'un alinéa 2, article 129

Les déclarations de naissance sont faites dans les trente jours après l'accouchement, à l'officier de l'Etat-civil du lieu.

Toutefois, ce délai est prolongé à trois mois pour les naissances survenues dans les chefs des régions et de 6 mois dans les sous-préfectures et localités éloignées des centres d'état civil. Dans les localités où l'administration est absente et dans les campements éloignés, les Directeurs des écoles, les chefs des villages, et les chefs des centres Communautaires de Santé pourront être désignés en qualité des préposés pour recevoir les déclarations de naissance et de décès pour les communiquer à l'officier de l'état civil du ressort.

Lorsqu'une naissance n'aura pas été déclarée dans le délai légal, l'officier d'Etat-civil ne peut l'inscrire sur ses registres qu'après la délivrance d'un Acte de Notoriété Supplétif d'Acte de Naissance émis par les autorités compétentes. Si le lieu de la naissance est inconnu, l'autorité compétente est celle du domicile du requérant. Un décret précisera les modalités de délivrance de l'acte de notoriété supplétif d'acte de naissance.

En pays étranger, les déclarations aux agents diplomatiques ou aux consuls sont faites dans les deux mois de l'accouchement. Toutefois, ce délai peut être prolongé dans certaines circonscriptions consulaires en vertu d'un décret du président de la République qui fixe la mesure et les conditions de cette prolongation.

Pour une période transitoire de dix ans (10 ans), le Directeur de la Population et les préfets des régions de l'intérieur sont habilités à procéder à la délivrance des actes de notoriété supplétifs d'actes de naissance pour les individus nés en République de Djibouti et qui, par méconnaissance ou par impossibilité, n'ont pas pu établir leur qualité de djiboutien. Ils sont réputés avoir été djiboutiens même si cette qualité n'est établie que postérieurement à leur naissance. Ce délai peut être prolongé par décret présidentiel.

Article 113 : nouvel alinéa 2

Dans les localités où l'administration est absente et dans les campements éloignés, les Directeurs des écoles, les chefs des villages, et les chefs des centres Communautaires de Santé doivent être désignés en qualité des préposés pour recevoir les déclarations de décès pour les communiquer à l'officier de l'état civil du ressort.

Nouvel Article 129 :

La rectification des actes de l'état-civil est ordonnée par le Procureur de la République.

La requête en rectification peut être présentée par toute personne intéressée ou par l'officier d'état civil. Le Procureur de la République est tenu d'agir d'office quand l'erreur ou l'omission porte sur une indication non essentielle de l'acte ou de la décision qui en tient lieu.

Le Procureur de la République peut procéder à la rectification administrative des erreurs et omissions purement matérielle de l'acte de l'état-civil ; à cet effet, il donne directement les instructions utiles aux dépositaires des registres.

En cas de rectification comportant un changement important le dossier est soumis au juge compétent qui rend un jugement après avis du Procureur de la République.

La rectification des actes dressés ou transcrits par les agents diplomatiques et les consuls est ordonnée par le président de la Chambre civile du Tribunal de Première Instance de Djibouti. Ce magistrat peut également connaître des requêtes en rectification des actes dont l'un des exemplaires est déposé aux archives du ministère des Affaires étrangères.

Décret fixant les modalités d'établissement des Actes de Notoriété Supplétif d'Acte de Naissance

ARTICLE : Lorsqu'une naissance n'est pas déclarée dans le délai légal, l'officier d'Etat-civil ne peut l'inscrire sur ses registres qu'après la délivrance d'un Acte de Notoriété Supplétif d'Acte de Naissance émis par les autorités compétentes.

L'Acte de Notoriété Supplétif d'Acte de Naissance est délivré à la demande des parents ou du tuteur pour l'enfant jusqu'à l'âge de dix huit ans révolus.

Les Actes de Notoriété supplétif d'Acte des naissances sont établis par le Préfet du lieu de naissance après avis d'une commission et sur la foi d'une enquête administrative de proximité.

ARTICLE : Conformément aux dispositions de l'Article 1 alinéa 2, les responsables de l'enfant qui désire se faire délivrer un acte de notoriété supplétif d'acte de naissance doivent adresser une requête aux autorités compétentes désignées à l'article 16 précité.

La procédure exceptionnelle de régularisation au registre d'état civil devra se poursuivre sur une période de deux années.

ARTICLE : La requête à laquelle sont jointes deux photos doit préciser la date et le lieu de naissance de l'enfant pour lequel l'acte de notoriété est demandé ainsi qu'éventuellement la date de naissance du père et de la mère.

Elle doit également indiquer les références des pièces d'identité et d'état-civil de ces derniers s'il y a lieu. Les noms, âges, profession et domicile de deux témoins doivent être apportés obligatoirement.

ARTICLE : La requête est enregistrée sur un registre spécial ouvert à cet effet par l'autorité compétente pour recevoir cette requête. Elle fait l'objet d'enquête administrative sur la composition de la famille dans le quartier auprès des autorités administratives.

Cette enquête est effectuée par la Police Nationale pour les résidents de Djibouti ville et par la Brigade de Gendarmerie compétente pour les personnes installées dans les régions. L'enquête une fois terminée est adressée ou retournée à l'autorité ayant postulée la demande.

ARTICLE : Les autorités compétentes pour délivrer les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance doivent, dans le mois qui suit la réception des résultats de l'enquête, entendre en audition les intéressés et les témoins.

Au vu du dossier et des résultats de l'audience accordée, la décision est prise de délivrer éventuellement l'acte de notoriété supplétif d'acte de naissance. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Procureur Général dans les trente jours qui suivent la réception de la décision prise.

Le Procureur Général a deux mois à compter de la réception du recours pour donner son avis.

Si aucune réponse n'est apportée à ce recours dans le délai imparti, la demande introduite est jugée irrecevable

ARTICLE : Tous les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance délivrés par les autorités compétentes devront être adressés immédiatement au Procureur Général qui peut dans les trente jours s'opposer à leur transcription si la procédure légale n'a pas été respectée ou s'il s'avère que l'acte a été délivré indûment.

ARTICLE : Le délai de trente jours expiré, les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance sont adressés aux officiers d'Etat-civil compétents territorialement en vue de leurs transcriptions sur les registres spéciaux de naissance utilisés pour les jugements supplétifs d'acte de naissance. Les actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance ne sont définitifs et valables qu'après transcription sur les registres spéciaux par le Maire ou les secrétaires Exécutifs

ARTICLE : Des extraits des actes de notoriété supplétifs d'acte de naissance sont délivrées aux intéressées sur papier timbré aux mêmes tarifs que ceux pratiqués pour la délivrance des actes de naissance.

BIBLIOGRAPHIE

- Rapport national sur les goulots d'étranglement, novembre 2017
- Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil Elaboration d'un cadre juridique Nations
- Projet de loi n° Relative à l'Etat-civil en République de Djibouti
- Décennie du repositionnement de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en Afrique
- Code civil de Djibouti en date d'avril 2018
- 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 du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ;
- 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://citizenshiprightsafrika.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.