



CEA



Cinquième Conférence des ministres africains chargés
de l'enregistrement des faits d'état civil
Lusaka, 14-18 octobre 2019

CRMC5/2019/23

Programme des Nations Unies pour l'identité juridique : tenir la promesse de ne laisser personne de côté

Thème de la Conférence :

Des systèmes innovants d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil : fondement pour la gestion de l'identité juridique



APAI-CRVS
Pour que chacun soit visible en Afrique



Décennie du repositionnement
de l'enregistrement des faits
d'état civil et des statistiques
de l'état civil en Afrique
2017-2026

I. Introduction

1. L'Afrique a fait d'énormes progrès pour faire de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil (CRVS) un programme d'action régional prioritaire. Elle a commencé par les deux éléments suivants : les engagements pris lors de la première Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil, tenue à Addis-Abeba en août 2010, d'examiner et de prendre des mesures pour réformer et améliorer les systèmes CRVS dans les États membres ; l'invitation à mobiliser et à s'assurer la volonté et l'esprit initiative des dirigeants en faveur de l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits et des statistiques de l'état civil.

2. S'appuyant sur les résolutions et décisions adoptées lors de conférences ultérieures et prenant note des efforts déployés par les gouvernements et les partenaires dans les pays, par l'intermédiaire du Groupe restreint du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil (APAI-CRVS), le Programme des Nations Unies sur l'identité juridique en Afrique offre un moyen de continuer à appuyer et à faciliter la réalisation de la cible 16.9 de l'objectif de développement durable 16, à savoir « garantir à tous une identité juridique ». Il découle de l'engagement pris de s'attaquer aux questions liées aux CRVS dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine par l'élaboration de lignes directrices et de recommandations.

3. En outre, les gouvernements et les partenaires ont été invités à engager des ressources pour financer et soutenir la mise en œuvre du programme relatif aux systèmes CRVS, y compris le renforcement des capacités et de la recherche concernant ces systèmes (méthodologies, suivi et évaluation) comme convenu dans les déclarations de Paris, d'Accra et de Busan sur l'efficacité de l'aide au développement. Les États membres sont convenus, d'une part, d'accentuer leurs efforts de sensibilisation par la mutualisation des informations et des moyens informatiques à l'appui des systèmes CRVS, d'autre part, de poursuivre activement les idéaux de « ne laisser personne de côté » et de « n'exclure aucun pays », y compris les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les apatrides.

4. D'autres décisions ont été prises, notamment celles concernant la coordination de haut niveau des parties prenantes et des partenaires et l'établissement de liens entre les systèmes dans les secteurs touchant les CRVS, permettant ainsi de gérer une identité juridique unique et de formuler des lois et des politiques qui assurent l'enregistrement rapide et obligatoire de tous les faits d'état civil survenant dans les pays, et garantissent que toute personne, indépendamment de sa nationalité ou de son statut juridique, a un égal accès au système. Le continent met également l'accent sur l'adoption de technologies appropriées pour accélérer et intensifier les efforts d'enregistrement des actes d'état civil, gérer les registres d'état civil et en assurer l'intégrité et la sécurité.

II. Programme des Nations Unies sur l'identité juridique

5. L'Organisation des Nations Unies reconnaît que chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, comme énoncé à l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que dans plusieurs autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Pour s'attaquer à ce sujet, la cible 16.9 qui consiste à garantir à tous une identité juridique a été établie au titre de l'objectif de développement durable 16.

6. L'état civil, qui permet à une personne d'obtenir un document officiel prouvant son existence et lui garantit la reconnaissance de sa personnalité juridique, a été le moyen fondamental de conférer une identité juridique. Il est en outre considéré comme la source par excellence pour produire des statistiques de l'état civil complètes, régulières et fiables.

7. Pour répondre au fait que tous les pays du monde n'ont pas de couverture universelle et complète des faits d'état civil, l'indicateur 17.19.2 de l'objectif de développement durable 17 a été établi comme suit : « Proportion de pays qui... et b) ont atteint un taux d'enregistrement des naissances de 100 % et un taux d'enregistrement des décès de 80 % ». L'identité juridique est largement reconnue comme un catalyseur pour la réalisation d'au moins dix des objectifs de développement durable. Les données issues des registres de l'état civil et de la population permettent de mesurer plus de 60 indicateurs des objectifs de développement durable. L'identité juridique a un rôle crucial à jouer pour que la communauté internationale tienne sa promesse de ne laisser personne de côté, comme énoncé dans le Programme 2030.

8. La « bonne gouvernance », tout aussi importante, promue par l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale, nécessite invariablement d'assurer l'enregistrement approprié et universel de tous les faits d'état civil (naissances, décès, mariages, divorces), la délivrance de certificats qui ont cours légal et confèrent une identité juridique à vie à une personne et la production de statistiques de l'état civil complètes, régulières et fiables à partir de l'enregistrement universel de faits d'état civil.

9. Reconnaissant que la question qui consiste à garantir à tous une identité juridique revêt une importance capitale pour la mise en œuvre du Programme 2030, la Vice-Secrétaire générale des Nations Unies a lancé en septembre 2018 la création du Groupe d'experts des Nations Unies en identité juridique (UN-LIEG), sous la coprésidence du secrétariat du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

10. L'objectif essentiel de UN-LIEG est de promouvoir une approche homogène, harmonisée et coordonnée auprès de tous les organismes et programmes du système des Nations Unies et du Groupe de la Banque mondiale en fournissant des conseils et un appui aux États membres pour assurer la mise en place et le développement intégré de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, d'établissement de statistiques de l'état civil et de gestion d'identité, après avoir donné au préalable une définition opérationnelle de l'identité juridique à l'ONU. Ainsi, UN-LIEG s'attache à faire en sorte que le système des Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale appliquent des politiques par une mise en œuvre cohérente lorsqu'il s'agit d'aider les pays à renforcer, de manière interopérable et intégrée, leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, d'établissement des statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité.

11. UN-LIEG, qui relève du Groupe des résultats stratégiques du Groupe des Nations Unies pour le développement durable sur la mise en œuvre des objectifs de développement durable, s'articule autour de quatre piliers : une approche coordonnée à l'échelle du système des Nations Unies pour la mise en œuvre du programme sur l'identité juridique en vue de faire progresser le programme 2030 ; la recherche et la production de données probantes pour l'action à mener dans les pays ; la communication et la sensibilisation ; et l'appui technique et le financement de la mise en œuvre dans les pays.

12. Du point de vue normatif et conformément à son mandat, UN-LIEG vise essentiellement à élargir le cadre méthodologique international actuel des systèmes CRVS et à y intégrer la gestion de l'identité en un seul système qui garantisse une identité juridique pour tous, de la naissance à la fin de la vie. En outre, UN-LIEG a établi une définition opérationnelle de l'identité juridique, approuvée par tous ses membres et par le Groupe de la Banque mondiale, comme suit :

a) Aux fins de la définition opérationnelle donnée par l'ONU, **l'identité juridique** s'entend des caractéristiques fondamentales de l'identité d'une personne (nom, sexe, lieu et date de naissance, par exemple) conférée après sa naissance à partir de l'enregistrement et de la délivrance d'un certificat par une autorité habilitée de l'état civil. En l'absence d'enregistrement des naissances, l'identité légale peut être conférée par une autorité d'identification légalement reconnue ; ce système devrait être relié au système de l'état civil dans le cadre d'une approche intégrée de l'identité juridique de la naissance à la mort. L'identité légale est retirée par la délivrance d'un certificat de décès par l'autorité de l'état civil lors de l'enregistrement du décès ;

b) Pour ce qui est des réfugiés, il incombe au premier chef aux États membres de leur délivrer la preuve de leur identité juridique. La délivrance d'une preuve de l'identité juridique aux réfugiés peut également être gérée par une autorité internationalement reconnue et habilitée.

13. UN-LIEG a établi son programme de travail autour de quatre piliers. La liste suivante récapitule plusieurs des produits prévus pour chaque pilier :

a) Approche coordonnée de la mise en œuvre, axée sur l'élaboration et l'adoption d'une définition opérationnelle de l'identité juridique, l'élaboration d'un document stratégique coordonné sur la réalisation de l'identité juridique pour tous, la formulation du Programme des Nations Unies sur l'identité juridique et l'élaboration par l'équipe de pays des Nations Unies de lignes directrices pour sa mise en œuvre à l'échelon national ;

b) La production de données probantes pour l'action à mener, axée, d'une part, sur le développement de données concrètes pour illustrer les coûts de l'inaction, tant du point de vue de la garantie de l'identité juridique pour tous que du manque de suivi approprié de la mise en œuvre du Programme 2030, d'autre part, sur les questions relatives à l'identité juridique dans les situations humanitaires ;

c) Coalition One Voice, axée sur l'élaboration de lignes directrices relatives à la communication pour le développement dans le contexte du Programme des Nations Unies sur l'identité juridique à l'intention des parties prenantes au niveau national, pour que le Programme sur l'identité juridique soit promu auprès d'un public aussi large que possible grâce à une stratégie de communication et de sensibilisation mise au point par UN-LIEG et ce également à l'occasion de manifestations de haut niveau ;

d) Financement de la mise en œuvre du Programme des Nations Unies sur l'identité juridique, axé sur l'encouragement des donateurs et la création d'un fonds d'affectation spéciale multipartenaires.

14. La principale réalisation d'UN-LIEG est la formulation du Programme sur l'identité juridique, fondée sur la définition opérationnelle de l'identité juridique (indiquée plus haut) et la mobilisation des membres d'UN-LIEG derrière le programme. De manière concise, le

Programme des Nations Unies sur l'identité juridique invite tous les États membres à assurer l'enregistrement universel de tous les faits d'état civil et à les traduire en statistiques de l'état civil régulières, fiables et complètes, permettant ainsi à tous d'avoir une identité juridique.

15. Du point de vue de la mise en œuvre au niveau des pays africains et dans le contexte des progrès déjà réalisés au titre du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques de l'état civil (APAI-CRVS), le Programme des Nations Unies sur l'identité juridique fait état d'une approche intégrée pour assurer l'enregistrement universel de tous les faits d'état civil, la production de statistiques de l'état civil et la création et la gestion de registres de population et de dispositifs de gestion de l'identité de la naissance au décès. Une interopérabilité totale devrait être assurée de manière simultanée entre ces fonctions, conformément aux normes et recommandations internationales et dans le respect des droits de l'homme de toutes les personnes concernées, y compris le droit à la vie privée et à la confidentialité des dossiers individuels.¹ Tous les États membres qui participeront à la Cinquième Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil devraient adopter et mettre en œuvre le Programme sur l'identité juridique en tant que mécanisme systématique et perpétuel visant à garantir à tous une identité juridique.

16. Dans les efforts qu'ils font pour établir l'identité juridique de toutes les personnes se trouvant sur leur territoire, les États membres ne devraient pas ériger des barrières à l'exercice des droits de l'homme par tous ni à l'accès aux services de base. Ils devraient promouvoir la pleine inclusion des communautés par ailleurs marginalisées et pauvres et ne devraient pas abandonner davantage dans l'esprit de l'application du principe essentiel de l'enregistrement universel des faits d'état civil, conformément aux normes internationales.

17. Les États membres ont la responsabilité de reconnaître toute personne présente sur leur territoire comme une personne devant la loi, sans préjudice de sa nationalité (ou de son absence de nationalité), de son statut juridique, de son sexe ou de la durée de son séjour. Pour ce qui est des personnes déplacées dont les pièces officielles d'identité ont peut-être été égarées, détruites ou confisquées pendant des conflits humains ou des catastrophes naturelles, les États membres devraient reconnaître leurs titres temporaires délivrés par un organe intergouvernemental comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, jusqu'à ce que leur identité juridique soit confirmée par le pays d'origine ou le pays d'accueil de réfugiés.²

18. La protection des données à caractère personnel et le droit de l'individu à la vie privée et au consentement quant à la manière dont ses données sont traitées, gérées et consultées par les organismes publics et privés ont une importance fondamentale. La collecte, l'utilisation, le partage, l'accès, la fusion et tout autre traitement de données à caractère personnel dans les systèmes d'identité juridique constituant une atteinte au droit à la vie privée et à d'autres droits, les États membres doivent montrer que chacun des actes susmentionnés correspond à un

¹ Dans le présent contexte, l'interopérabilité consiste principalement à s'assurer que les systèmes utilisent le même ensemble de définitions, de classifications et de méthodes, ainsi que des plateformes technologiquement compatibles qui permettent une harmonisation complète des interfaces et des protocoles d'accès. L'interopérabilité entre les fonctions ne permet pas de conclure que l'on peut avoir pleinement accès aux documents et au contenu d'un seul système ni qu'on peut les traiter.

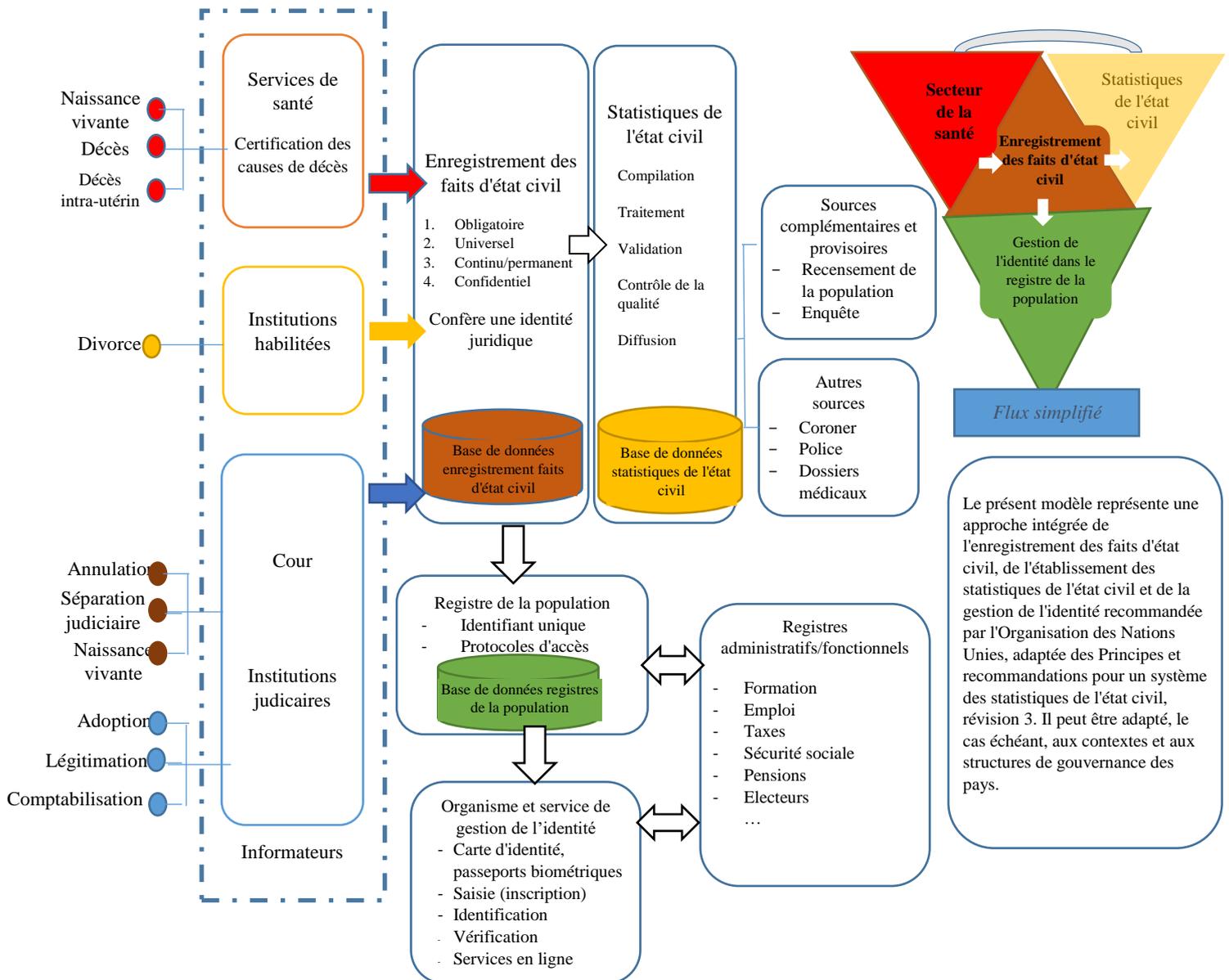
² Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés enregistre de nombreux réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et apatrides et apporte la preuve de leur identité juridique, conformément au cadre international pertinent, notamment les articles 25, 27 et 28 de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (principe 20) et la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, et le Cadre d'action global pour les réfugiés de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants (paragraphe 5 d) et f).

objectif légitime et représente les moyens nécessaires et proportionnés pour atteindre cet objectif. Tous les États membres devraient adopter des lois complètes sur la protection des données et de la vie privée qui protègent les données d'identité des personnes et leur permettent de voir comment leurs données sont collectées, utilisées, partagées, fusionnées, consultées et autrement traitées par des organismes publics et privés, et à quelle fin. En outre, les personnes concernées devraient avoir le droit, d'une part, de s'opposer au traitement de leurs données à caractère personnel, si cela ne va pas à l'encontre de l'objectif consistant à leur conférer une personnalité juridique, d'autre part, de rectifier ou de supprimer des données personnelles non pertinentes ou erronées.

19. La figure ci-dessous présente un modèle en cours d'adoption et de mise en œuvre dans un certain nombre de pays qui élaborent des approches intégrées de ce processus en reliant la fonction d'enregistrement des faits d'état civil, la gestion de l'identité et la fonction d'établissement de statistiques de l'état civil. De par sa nature même, la fonction d'enregistrement des faits d'état civil, du point de vue de ses implications juridiques, est toujours distincte puisque ses procédures de délivrance de documents ayant cours légal relatifs à l'état civil des personnes exigent, par définition, des protocoles adéquats et rigoureux. Dans ce modèle, la mise en place et le maintien de registres de la population vont de pair avec la fonction d'enregistrement des faits d'état civil. La fonction d'établissement des statistiques de l'état civil incombe au bureau national de la statistique, chargé de produire régulièrement des statistiques de l'état civil à partir des informations figurant dans les registres de la population ou obtenues auprès des organismes d'enregistrement des faits d'état civil. La fonction de gestion de l'identité est fermement intégrée au processus grâce à l'accès aux registres de la population et à la délivrance de pièces d'identité biométriques à différentes étapes de la vie d'une personne.

Figure

Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et système de gestion de l'identité



III. Questions à examiner

20. Le Programme des Nations Unies pour l'identité juridique doit être adopté en 2019 en réponse aux défis auxquels les États membres sont confrontés dans la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier l'objectif 16, cible 16.9, qui vise à garantir à tous une identité juridique d'ici 2030. Tous les États membres participant à la Cinquième Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil seront invités à adopter et à mettre en œuvre ce programme en tant que mécanisme systématique et perpétuel visant à assurer l'identité juridique pour tous, en s'appuyant sur les réalisations du programme APAI-CRVS adopté lors des conférences précédentes (voir en annexe la liste des conférences).

IV. Questions cadres

- Comment la mise en œuvre du Programme des Nations Unies sur l'identité juridique influera-t-elle sur les activités actuelles et en cours du programme APAI-CRVS dans les États membres pour ce qui est d'assurer une approche intégrée et interopérable de l'enregistrement des faits d'état civil, de l'établissement des statistiques de l'état civil et de la gestion de l'identité ?
- Quelle est, pour chacun des États participant à la Cinquième Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil, la probabilité, d'une part, d'assurer un enregistrement universel des faits d'état civil et la production régulière de statistiques complètes de l'état civil, d'autre part, de garantir à tous une identité juridique d'ici 2030 ?

Annexe

Décisions des sessions précédentes de la Conférence ministérielle sur les CRVS en Afrique

La Quatrième Conférence ministérielle

1. A réaffirmé l'engagement pris par les États membres de l'Union africaine de s'attaquer aux problèmes touchant à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'élaboration des statistiques de l'état civil dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'Union africaine et du Programme de développement durable à l'horizon 2030, en accordant une attention particulière au dividende démographique et aux mouvements de population, et apporté son soutien à l'élaboration de directives et de recommandations relatives à l'utilisation des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil pour tirer profit des potentialités qui existent dans le domaine du développement ;
2. A demandé à l'Union africaine de s'engager, en y consacrant les ressources nécessaires, dans le renforcement des capacités des services fonctionnels s'occupant de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil au sein du Département des affaires économiques de la Commission de l'Union africaine ;
3. A encouragé la Commission économique pour l'Afrique, en sa qualité de secrétariat du Programme pour l'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, à accroître les activités de recherche-développement qui favorisent l'utilisation dans les États membres de l'Union africaine de méthodes propres à améliorer les processus d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil ;
4. A encouragé les États membres de l'Union africaine à mettre au point des outils communs en matière de technologies de l'information et de la communication pour renforcer l'efficacité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sur le continent, des outils reposant sur des normes communes et interopérables avec d'autres systèmes de l'administration, tels que ceux en place dans le domaine de la gestion de la santé et de l'identité ;

La Troisième Conférence ministérielle a recommandé ce qui suit :

1. Mettre en œuvre une stratégie claire pour le développement durable des capacités sur le CRVS sur le continent, notamment par le biais d'accords de coopération intra-africaine ;
2. Poursuivre activement l'idéal de « ne laisser aucun pays ni aucune personne en dehors », en particulier les personnes marginalisées y compris les réfugiés, les déplacés à l'intérieur des pays et les apatrides, ainsi que la mise en œuvre de l'Observation générale sur l'article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ;

3. Soutenir le développement de lignes directrices et de recommandations pour le maintien et la gestion des systèmes de CRVS dans les situations de conflit et d'urgence, ainsi que des circonstances particulières en faisant usage des expériences de pays ayant vécu ces situations ;
4. Que les pays africains s'engagent à prendre la responsabilité du financement et du maintien de nos plans de CRVS nationaux et, le cas échéant, mobiliser des ressources pour couvrir le déficit de financement ;
5. Établir un schéma organisationnel solide avec les services de santé et les autres secteurs concernés pour améliorer la prestation du service d'enregistrement au niveau administratif le plus proche possible ;
6. Établir des liens solides entre l'état civil et les systèmes d'identité nationaux dans les efforts pour gérer l'identité juridique et améliorer la prestation de services et la gouvernance ;
7. Que les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine déclarent la décennie 2015-2024 comme décennie pour repositionner le CRVS dans les programmes de développement régionaux et nationaux et exhorte les gouvernements à répondre par des mesures appropriées.

Les Première et Deuxième Conférences ministérielles ont recommandé ce qui suit :

1. Adopter des lois et formuler des politiques qui garantissent l'enregistrement à temps et obligatoire de tous les événements vitaux qui surviennent dans nos pays, ainsi que l'accès équitable aux systèmes CRVS à toutes les personnes, nonobstant leur nationalité ou statut légal (recommandation adoptée également à la Première Conférence) ;
2. Adopter les technologies appropriées pour accélérer et intensifier les efforts d'enregistrement des actes d'état civil, gérer les registres d'état civil et en assurer l'intégrité et la sécurité ;
3. Accorder une grande priorité aux systèmes CRVS et assurer une allocation adéquate en ressources humaines et financières pour leur fonctionnement en vue d'assurer leur durabilité et leur appropriation par les pays ;
4. Inviter nos partenaires au développement à poursuivre leur soutien à nos efforts en matière de renforcement des capacités et de mobilisation des ressources et à aligner leur soutien sur nos plans nationaux dans le domaine des CRVS, en accord avec les déclarations de Paris, d'Accra et de Busan sur l'efficacité de l'aide et du développement ;
5. Établir des mécanismes de coordination de haut niveau impliquant toutes les parties prenantes pour le fonctionnement efficient des systèmes CRVS, et ce en tenant compte du caractère multisectoriel et intégré des services de l'état civil ;
6. Développer des systèmes de suivi et d'évaluation axés sur les résultats, ainsi que des outils de suivi et de présentation de rapports sur les progrès accomplis dans le cadre des systèmes CRVS et fournir un appui technique aux États membres en

vue de renforcer leurs capacités dans la gestion des opérations d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil (par des services consultatifs techniques, des ateliers, des sessions de formation, la mise à disposition de lignes directrices et la création d'un centre régional de recherche et de connaissances sur les systèmes CRVS) ;

7. Intensifier les campagnes de sensibilisation en vue d'informer le public sur l'importance et les procédures des systèmes CRVS et en assurer ainsi le bon fonctionnement (recommandation adoptée également à la Première Conférence).
-