



**Quatrième Conférence des ministres africains  
chargés de l'enregistrement des faits d'état civil**  
Nouakchott  
4-8 décembre 2017

AUC/CRMC4/2017/5

**Migrants, réfugiés, personnes déplacées et apatrides dans les systèmes  
africains d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement  
des statistiques de l'état civil**



**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. Ces dernières années, l'utilité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil a été mieux reconnue à travers le monde. La mise en place ou la consolidation de ces systèmes est devenue une priorité pour un nombre croissant de pays africains dans lesquels ils étaient inexistantes ou inefficaces. L'appui fourni par la communauté internationale et les partenaires de développement à ces pays aux fins de l'amélioration de l'efficacité ou de la finalisation des systèmes s'est ainsi accru, notamment à l'échelle régionale.

2. Malgré leurs avantages indéniables, notamment pour les personnes forcées de se déplacer ou risquant de devenir apatrides, ces systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil sont défectueux dans plus de 100 pays en développement à travers le monde. Quelque 40 millions de naissances ne sont pas enregistrées et 40 millions de décès ne sont pas correctement certifiés ou enregistrés (ce qui représente respectivement un tiers et deux tiers du total annuel mondial)<sup>1</sup>.

3. En cas de conflit ou de catastrophe naturelle, qui sont des causes majeures de déplacements forcés, les systèmes nationaux et locaux d'enregistrement sont souvent détruits ou inutilisables. Lorsqu'ils doivent se déplacer, les civils s'éloignent des administrations qui gèrent ces systèmes. Faciliter l'accessibilité des services d'enregistrement des faits d'état civil, notamment pour les populations nomades éloignées et difficiles à atteindre, est l'une des difficultés à surmonter pour la mise en œuvre de programmes d'état civil en Afrique. Les situations d'urgence et les déplacements posent également de graves problèmes aux systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Les personnes déplacées forment pourtant l'un des groupes de population qui a le plus besoin des protections qui peuvent découler de ces systèmes.

4. Le présent document de travail est centré sur l'incidence des déplacements de population sur la mise en œuvre des activités d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil à l'échelle nationale. Il examine également de quelle façon ces systèmes améliorent l'accès des populations forcées de se déplacer ou risquant de devenir apatrides à ces services.

## II. Cadre juridique et politique

5. Il existe un large éventail de cadres juridiques et politiques pour l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil, la déclaration des naissances, la délivrance des actes de naissance, le droit à acquérir une nationalité, l'apatridie et les migrations à l'échelle internationale, régionale et nationale. Les plus importants d'entre eux sont présentés dans les parties suivantes.

6. À l'échelle mondiale, ce sont les Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, formulés par la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales, qui régissent l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. L'importance des systèmes a été reconnue dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier des objectifs de développement durable

---

<sup>1</sup> Voir Sommet annuel mondial sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, *What is civil registration and vital statistics?* (2013), disponible (en anglais) à l'adresse : <http://www.globalsummitoncrvs.org/crvs.html>.

n° 16 (Paix, justice et institutions efficaces) et n° 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs).

7. En outre, les 10 principes du droit international identifiés pour le développement durable, qui ont été formulés par plus de 15 organisations internationales, sont essentiels à l'optimisation des avantages offerts par les systèmes en matière de développement durable. Ces principes contribuent activement à consolider et à ouvrir les systèmes d'identification, ces derniers favorisant à leur tour le développement durable.

8. À l'échelle régionale, le Cadre stratégique de l'Union africaine pour une politique migratoire pour l'Afrique recommande la mise en œuvre de systèmes fonctionnels d'enregistrement des faits d'état civil, notamment pour la déclaration des naissances et la délivrance des pièces d'identité et des visas, en considérant qu'ils s'inscrivent dans la gouvernance migratoire. La Commission économique pour l'Afrique, la Commission de l'Union africaine et la Banque africaine de développement mettent en œuvre le Programme africain pour l'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil avec l'appui d'organismes partenaires. Ce programme harmonise plusieurs initiatives conduites sur le continent au titre du cadre unique d'action et de sensibilisation, et a pour principal objectif de servir de cadre programmatique et opérationnel permettant aux pays africains d'améliorer leurs systèmes d'état civil en utilisant des outils et des directives méthodologiques<sup>2</sup>.

9. L'Asie a partagé des données d'expérience avec l'Afrique et fourni un exemple d'initiative régionale en publiant une déclaration ministérielle en 2014. Cette dernière, intitulée « Get everyone in the picture », s'accompagne d'un cadre d'action régional qui décrète la Décennie des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en Asie-Pacifique<sup>3</sup> pour 2015-2024. À l'échelle nationale, de nombreux pays sont dotés de lois sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil.

10. Le droit à déclarer un enfant à sa naissance sans aucune discrimination est inscrit dans plusieurs instruments internationaux, africains ou nationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 24-2), la Convention relative au statut des réfugiés (articles 25-2, 27 et 28), les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (principes 20 et 29<sup>4</sup>), la Convention relative aux droits de l'enfant (article 7) et la Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille (article 29).

11. L'objectif de développement durable n° 16-9 sur la paix, la justice et les institutions efficaces prévoit de garantir à tous une identité juridique d'ici à 2030, notamment

---

<sup>2</sup> Voir Commission économique pour l'Afrique et Commission de l'Union africaine, *Report on Civil Registration and Vital Statistics Systems in Africa (Rapport sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en Afrique)* (Tunis, 8-12 décembre 2014), disponible (en anglais) à l'adresse : [www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/Statistics/statcom2014/statcom\\_report\\_on\\_crvs\\_edited\\_en.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/Statistics/statcom2014/statcom_report_on_crvs_edited_en.pdf).

<sup>3</sup> La Déclaration ministérielle approuve l'objectif sur la réalisation de systèmes d'enregistrement d'état civil et de statistiques d'état civil universels et adaptables d'ici à 2024, et reconnaît le rôle joué par ces systèmes dans la prévention et la réduction du risque d'apatridie. Il admet également la nécessité de prendre en considération les disparités de l'enregistrement de l'état civil parmi les populations difficiles à atteindre et marginalisées telles que les apatrides, les réfugiés et les personnes sans papier, disponible à l'adresse : <http://getinthepicture.org/sites/default/files/resources/Report%20of%20the%20conference.pdf>.

<sup>4</sup> L'interprétation de ce principe doit prévoir que les rapatriés ou les personnes déplacées et réinstallées pourront obtenir les pièces de l'état civil qu'elles ne possèdent pas encore.

l'enregistrement des naissances. De même, le Plan d'action mondial pour mettre fin à l'apatridie (2014-2024), mis au point par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, énumère plusieurs initiatives à l'intention des États et des acteurs compétents, afin qu'ils veillent à ce que l'enregistrement des naissances réduise l'apatridie.

12. Enfin, les paragraphes 32 et 71 de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants (A/RES/71/1) soulignent l'engagement pris par les États de prendre des dispositions pour enregistrer les naissances survenues sur leur territoire, et d'encourager l'adoption de mesures facilitant l'enregistrement des faits d'état civil et l'accès aux documents d'état civil pour les réfugiés. En outre, le paragraphe 5-f de l'annexe 1 de la Déclaration rappelle que les États qui accueillent des réfugiés se sont engagés à prendre des dispositions pour enregistrer immédiatement les naissances des enfants réfugiés nés sur leur territoire, et à fournir l'assistance voulue dans les plus brefs délais pour obtenir d'autres documents nécessaires, le cas échéant, relatifs à l'état civil (par exemple, des certificats de mariage, de divorce et de décès).

13. En Afrique, le droit à enregistrer une naissance est reconnu à l'article 6 de la Charte africaine du droit et du bien-être de l'enfant, à l'article 13 de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées en Afrique, dans l'aspiration n° 3 de l'Agenda 2040 pour les enfants d'Afrique : une Afrique digne des enfants et, en termes plus généraux, aux paragraphes 46<sup>5</sup> et 51<sup>6</sup> de l'aspiration n° 6 de l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

14. Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a, dans sa jurisprudence, réaffirmé ce droit dans sa décision n° 002/COM/002/09 [*Institute for Human Rights and Development in Africa (IHRDA) et Open Society Justice Initiative (OSJI)*], dans l'affaire *Enfants d'origine nubienne contre la République du Kenya*. Le Comité africain a recommandé, dans sa décision, que le Gouvernement kényan mette en œuvre un système d'enregistrement des naissances sans aucune discrimination, et prenne toutes les mesures nécessaires, notamment législatives et administratives, pour s'assurer que les enfants d'origine nubienne soient enregistrés immédiatement après la naissance.

15. Enfin, le droit à enregistrer un enfant à sa naissance est reconnu, et même obligatoire, dans de nombreux pays africains en vertu de la loi nationale<sup>7</sup>. Sur les 53 lois nationales examinées en 2013, ce droit est obligatoire dans 45 pays<sup>8</sup> en vertu de la loi qui s'applique ; obligatoire et payant dans trois pays<sup>9</sup> en vertu de la loi ; et non obligatoire dans cinq pays.

---

<sup>5</sup> « L'Afrique sera un continent où tous les citoyens participeront activement à la prise de décision, où aucun enfant, aucune femme ni aucun homme ne seront délaissés ou exclus en raison de leur sexe, de leur appartenance politique, de leur religion, de leur appartenance ethnique, de leur localité, de leur âge ou d'autres facteurs », disponible (en anglais) à l'adresse : [www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063.pdf).

<sup>6</sup> « D'ici 2063, la jeunesse africaine aura la maîtrise de la mise en œuvre effective de la Charte africaine des droits de l'enfant », disponible (en anglais) à l'adresse : [www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063.pdf).

<sup>7</sup> Voir African Child Policy Forum, à l'adresse : [www.africanchildforum.org/clar/Harmonisation%20of%20Laws%20in%20Africa/other-documents-harmonisation\\_17\\_en.pdf](http://www.africanchildforum.org/clar/Harmonisation%20of%20Laws%20in%20Africa/other-documents-harmonisation_17_en.pdf).

<sup>8</sup> Algérie, Bénin, Botswana, Burundi, Cameroun, Cabo Verde, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kenya, Libéria, Madagascar, Malawi, Maroc, Maurice, Mauritanie, Namibie, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Somalie, Soudan, Swaziland, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie, Zanzibar et Zimbabwe.

<sup>9</sup> Afrique du Sud, Angola et Burkina Faso.

16. Le droit à acquérir une nationalité est inscrit dans plusieurs instruments juridiques internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 15), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 24), la Convention relative aux droits de l'enfant (article 7), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (article 9), la Convention sur la nationalité de la femme mariée, la Convention relative aux droits des personnes handicapées (article 18) et la Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille (article 29). La nationalité est également régie par la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et la Convention relative au statut des apatrides.

17. Au paragraphe 72 de la Déclaration de New York, les États membres reconnaissent que « l'apatridie peut être l'une des principales causes du déplacement forcé, lequel peut à son tour conduire à l'apatridie. (...) et [engagent] les pays qui n'ont pas encore adhéré à la Convention relative au statut des apatrides de 1954 et à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961 à envisager de le faire ».

18. À l'échelle régionale, si la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples n'inclut pas expressément le droit à acquérir une nationalité, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples s'est penchée sur les questions relatives à la nationalité et à l'apatridie, qu'elles soient générales ou propres à un pays, dans des communications et des résolutions<sup>10</sup>. Dans sa résolution 234, la Commission a affirmé que les implications du droit à acquérir une nationalité étaient présentées à l'article 5<sup>11</sup> de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et indispensable à la jouissance des autres droits et libertés visés à la Charte<sup>12</sup>. L'article 6 de la Charte africaine du droit et du bien-être de l'enfant reconnaît le droit de tout enfant à un nom dès sa naissance, le droit d'être enregistré immédiatement après sa naissance et le droit à acquérir une nationalité. Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a réaffirmé ces droits dans sa décision n° 002/COM/002/09, *IHRDA*<sup>13</sup> et *OSJI*<sup>14</sup> (dans l'affaire *Enfants d'origine nubienne contre La République du Kenya*).

19. L'article 6-g du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique stipule également que la femme a le droit de conserver sa nationalité ou d'acquérir la nationalité de son époux. Contrairement à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, l'article 3-2 du Projet de protocole à la Charte

---

<sup>10</sup> Communication n° 97/93, *John K. Modise c. le Botswana* ; communication n° 212, *Amnesty International c. la Zambie* ; communication n° 159/96, *Union interafricaine des droits de l'homme et coll. c. l'Angola* ; communications n° 27/89, 49/91 et 99/93, *Organisation mondiale contre la torture et coll. c. le Rwanda* ; communication n° 71/92, *Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme c. la Zambie* ; communication n° 211/98, *Legal Resources Foundation c. la Zambie* ; et communication n° 292/2004, *Institute for Human Rights and Development in Africa c. l'Angola*.

<sup>11</sup> Il est stipulé à l'article 5 que « Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme, notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdites ».

<sup>12</sup> Communication n° 97/93 (2000), *John K. Modise c. le Botswana*, fait référence au droit à être protégé par la loi, au respect de la dignité humaine, à la liberté de circulation, à quitter un pays pour revenir dans le sien, à participer au gouvernement de son pays, à avoir accès aux services publics, à la propriété privée et à une vie de famille.

<sup>13</sup> IHRDA, Institute for Human Rights and Development in Africa.

<sup>14</sup> OSJI, Open Society Justice Initiative.

relative aux aspects du droit à acquérir une nationalité et à l'éradication de l'apatridie en Afrique admet expressément le droit de toute personne à acquérir une nationalité.

20. À l'échelle nationale, de nombreux pays ont adopté des lois ou des codes sur la nationalité, qui établissent les critères de l'octroi, de la perte ou du recouvrement de la nationalité.

### **III. Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et déplacements de population**

#### **A. Déplacements forcés en Afrique**

21. Ces dernières décennies, d'importants déplacements forcés de population ont eu lieu en Afrique à cause de persécutions, de conflits armés et de violations des droits de l'homme. À la fin de 2016, l'Afrique comptait 5,2 millions de réfugiés<sup>15</sup>. Le nombre estimé de personnes déplacées en raison d'un conflit ou de violences était de 12,4 millions à cette période. Il n'existe aucun chiffre global similaire pour les déplacements dus à une catastrophe<sup>16</sup>. À la fin de 2015, le continent comptait 21 millions de migrants estimés<sup>17</sup>. En Afrique, les personnes déplacées de force vivent dans des camps de réfugiés situés en zone urbaine ou rurale, ou sont prises au piège de zones où le conflit se prolonge.

22. Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, qui prennent acte des naissances, des décès et de leurs causes, et des mariages, fournissent des informations utiles à la planification des actions politiques ou humanitaires. Les personnes déplacées qui vivent dans un camp situé en zone rurale ou urbaine n'ont pas souvent accès aux systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Elles en sont donc exclues. Peu de réfugiés possèdent par exemple un extrait de naissance, un certificat de mariage ou de divorce ou l'acte de décès d'un proche. Ils sont ainsi exposés à l'apatridie et peu protégés.

#### **B. Accès des réfugiés et des personnes déplacées à l'enregistrement des faits d'état civil**

##### **1. Enregistrement des naissances**

23. Le droit à enregistrer un enfant à sa naissance sans aucune discrimination est reconnu par de nombreux instruments internationaux et africains relatifs aux droits de l'homme ainsi que par plusieurs instruments nationaux africains. Les pays continuent toutefois de rencontrer des difficultés dans l'application de ce droit. Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), environ 25 % des enfants âgés de moins de cinq ans n'ont pas été enregistrés à la naissance dans le monde. Le plus faible taux d'enregistrement des naissances est observé en Afrique (hors Afrique du Nord) (41 %). En Afrique de l'Est et en Afrique australe, seuls 36 %

---

<sup>15</sup> Hors Afrique du Nord. Pour de plus amples informations, voir *Global Trends. Forced Displacement in 2016*, p. 14, disponible (en anglais) à l'adresse : [www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html](http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html).

<sup>16</sup> Observatoire des situations de déplacement interne, *2016 Africa Report on Internal Displacement* (décembre 2016), p. 6, disponible (en anglais) à l'adresse : <http://internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-Africa-Report/20161209-IDMC-Africa-report-web-en.pdf>.

<sup>17</sup> Département des affaires économiques et sociales, *International Migration Report 2015*, p. 1, disponible (en anglais) à l'adresse : [www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf).

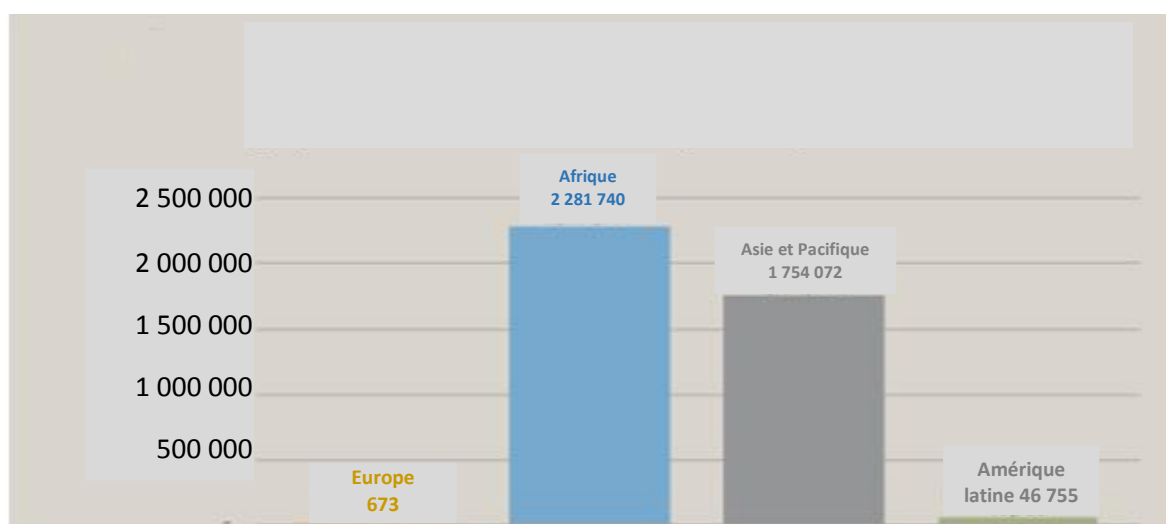
des enfants sont enregistrés avant l'âge de cinq ans. En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, ce chiffre est légèrement plus élevé (45 %) <sup>18</sup>.

24. Dans les observations et recommandations <sup>19</sup> qu'il a formulées à l'intention des États membres africains, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant s'est inquiété de ces chiffres peu élevés qui sont dus à plusieurs facteurs, tels que l'absence de systèmes d'enregistrement décentralisés, efficaces, correctement gérés et économiques <sup>20</sup>. Les enfants ne peuvent ainsi pas exercer leurs droits (par exemple, le droit à aller à l'école) et sont exposés à toutes sortes de maltraitements, notamment le recrutement dans une force armée, l'exploitation sexuelle, le travail forcé, la traite ou le mariage précoce.

25. Le taux d'enregistrement des naissances est encore plus bas parmi les personnes déplacées. La plupart des pays qui accueillent des populations réfugiées affichent des taux très peu élevés. Ils incluent l'Éthiopie (7 %), le Tchad (16 %) et la République démocratique du Congo (28 %) <sup>21</sup> selon l'UNICEF.

Figure

**Nombre de réfugiés non enregistrés à la naissance (lorsqu'il correspond au nombre du pays d'asile)**



Source : Annuaire statistique 2014 du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

26. On porte de plus en plus d'attention aux systèmes d'enregistrement des naissances et les efforts déployés pour les améliorer s'intensifient. Néanmoins, les personnes déplacées et celles risquant de devenir apatrides rencontrent des difficultés lorsqu'elles déclarent la naissance d'un enfant (voir figure ci-dessus). Ces difficultés incluent l'effondrement des infrastructures détruites ou rendues inopérantes par l'insécurité en cas de conflit, l'existence

<sup>18</sup> Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Every Child's Birth Right: Inequities and Trends in Birth Registration* (New York), 2013, (en anglais).

<sup>19</sup> Voir les recommandations et observations adressées aux gouvernements du Burkina Faso, du Cameroun, du Kenya, de la Libye, du Mali, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie, disponibles (en anglais) à l'adresse : <http://acerwc.org/state-reports/> (consulté le 3 octobre 2013).

<sup>20</sup> Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, *Observation générale sur l'article 6 de la Charte africaine du droit et du bien-être de l'enfant*.

<sup>21</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Statistical Yearbook 2014 (Annuaire statistique 2014)*, p. 72, disponible (en anglais) à l'adresse : [www.unhcr.org/56655f4c16.html](http://www.unhcr.org/56655f4c16.html).



d'obstacles physiques (absence de services et d'infrastructures dans les zones rurales et les camps), les barrières économiques (frais d'enregistrement et coût du voyage dans la ville d'enregistrement) et la sous-estimation de l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil et des procédures de déclaration des naissances. Les autres difficultés présentent un caractère juridique (absence de lois autorisant l'enregistrement des faits d'état civil des personnes étrangères telles que les réfugiés et les apatrides) ou administratif (obligation faite aux parents de l'enfant de présenter une pièce d'identité avant de déclarer sa naissance et d'obtenir un extrait de naissance). Les personnes hésitent également à enregistrer la naissance d'un enfant, leur mariage ou un décès auprès d'autorités civiles lorsqu'elles craignent d'être expulsées ou emprisonnées en raison de leur statut juridique inexistant.

27. L'enregistrement des naissances constitue toutefois une protection pour les personnes déplacées. Il permet en effet en premier lieu d'établir l'identité de l'enfant et d'éviter en deuxième lieu tout risque dangereux suivant :

a) Non-reconnaissance de la citoyenneté (apatridie). Un enfant non déclaré qui ne possède pas d'acte de naissance peut difficilement prouver sa nationalité et risque de devenir apatride ;

b) Accès interdit aux services. Un enfant non déclaré a difficilement accès à l'enseignement, aux soins médicaux et à la sécurité sociale. Un extrait de naissance est par exemple obligatoire pour une inscription à l'école primaire ou à un examen national. Il est souvent obligatoire à l'âge adulte pour se marier, obtenir un emploi, ouvrir un compte bancaire et déclarer la naissance d'un enfant ;

c) Risque accru de violences et de maltraitance. Un enfant non déclaré est plus exposé aux risques tels que la traite, le travail forcé, le mariage précoce, l'adoption illégale, l'exploitation sexuelle et le recrutement dans une force ou un groupe armé ;

d) Risque d'être traité comme un adulte. Un enfant non déclaré risque d'être traité injustement comme un adulte dans le cadre d'une procédure judiciaire ou d'asile.

28. L'enregistrement des naissances permet aux États et aux autres acteurs :

a) D'obtenir des informations sur la population qui vit sur le territoire national dans l'objectif d'améliorer l'administration publique et la gouvernance ;

b) D'établir les indicateurs qui mesureront les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable. L'exactitude des données sur les décès et leurs causes, notamment pour la mortalité intra-utérine enregistrée dans les données sur les naissances, est indispensable au suivi de la réalisation des objectifs, en particulier des cibles de l'objectif n° 3 relatives à la mortalité maternelle et infantile parmi les populations réfugiées et déplacées ;

c) De réaliser les objectifs de développement durable en incluant les personnes déplacées conformément au principe « Veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte » ;

d) De déterminer les lieux où des services intégrés seront fournis aux communautés d'accueil et aux personnes déplacées, afin d'accroître l'efficacité de ces services et de faciliter l'accès des personnes aux droits fondamentaux (par ex. enseignement, soins médicaux, emploi) ;

- e) De faciliter le retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leur région d'origine à moyen et long terme ;
- f) De rassembler des informations sur les grandes problématiques des migrations de façon à améliorer la gestion publique des mouvements migratoires ;
- g) De prévenir l'apatridie de manière appropriée.

## 2. Enregistrement des mariages, des divorces et des décès

29. Les événements de la vie tels que le mariage et le divorce s'inscrivent parmi les 10 faits d'état civil qu'il est recommandé de déclarer. Ils forment la deuxième catégorie des faits d'état civil qui nécessitent d'être exacts. L'enregistrement d'un décès et de sa cause est également rendu obligatoire par de nombreuses lois en Afrique.

30. Les réfugiés et les personnes déplacées ont, comme toute autre personne, le droit de déclarer une naissance, un mariage, un divorce ou un décès dans le cadre d'un système d'enregistrement des faits d'état civil, et d'obtenir les pièces et certificats correspondants. Comme le prévoient le droit international relatif aux droits de l'homme et plusieurs conventions internationales, cette responsabilité fondamentale incombe au gouvernement du territoire qui offre l'asile. Les décès sont rarement enregistrés dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées. Ils le sont plus souvent lorsqu'ils surviennent dans un hôpital. Un réfugié ne déclare pas le décès d'un proche pour diverses raisons, notamment par peur d'une réduction du nombre des ayants droits de sa carte d'alimentation. Et même lorsqu'il le déclare, aucun certificat de décès ne lui est délivré. Plusieurs partenaires opérant dans des camps de réfugiés ou de personnes déplacées ont recours à des incitations pour limiter l'insuffisance des déclarations de décès et assurer l'actualisation des statistiques.

31. La non-délivrance de certificats de décès peut créer des difficultés juridiques, en amoindrissant notamment les droits des survivants, que ce soit dans le pays d'asile ou le pays d'origine. Ces derniers auront également besoin de prouver le décès pour des raisons juridiques.

32. La plupart des cérémonies solennelles de mariage qui ont lieu dans des camps respectent les traditions et les coutumes des réfugiés, notamment en Afrique. Ces mariages n'étant pas enregistrés, aucun certificat de mariage n'est délivré. Certains réfugiés se marient à l'église et reçoivent un certificat de mariage chrétien de la part du prêtre. La loi de beaucoup de pays ne reconnaît toutefois pas les certificats religieux. D'autres pays le font, notamment le Kenya, qui autorise les réfugiés à obtenir gratuitement un certificat de mariage religieux en vertu de la loi qui reconnaît le mariage chrétien, civil, coutumier, hindou et musulman<sup>22</sup>. L'enregistrement des divorces est encore moins courant que celui des mariages.

33. La non-déclaration et le non-enregistrement du mariage et du divorce ont plusieurs implications. Premièrement, la non-déclaration d'un mariage rend possible le mariage précoce, forcé et clandestin. Elle facilite également la polygamie qui est interdite par plusieurs lois nationales. Deuxièmement, elle peut limiter l'enregistrement des naissances dans les pays qui exigent un certificat de mariage à cette occasion. Troisièmement, elle rend difficile l'exercice

---

<sup>22</sup> Haut-Commissariat pour les réfugiés, "Analysis of refugee protection capacity in Kenya", d'après les recherches de Danny Turton (Consultant auprès du HCR pour le projet Strengthening Protection Capacity, avril 200), p. 29.

des droits de succession ou l'acquisition de la nationalité par mariage. Enfin, dans les cas où le mariage et la naissance ont eu lieu dans le pays d'asile, le réfugié peut rencontrer des difficultés pour bénéficier d'une procédure de regroupement familial s'il ne possède pas certaines pièces d'état civil telles qu'un certificat de naissance ou de mariage. Une femme qui ne possède pas de certificat de divorce n'a notamment pas le droit d'hériter ou de se remarier.

34. Les réfugiés des grandes villes africaines peuvent déclarer une naissance, un mariage, un divorce ou un décès mais doivent s'acquitter des mêmes frais, ou de frais plus élevés, que ceux exigés des ressortissants étrangers s'ils veulent obtenir le certificat correspondant.

### **C. Accès des réfugiés et des personnes déplacées aux pièces justificatives**

35. Une distinction est établie entre l'enregistrement d'un fait d'état civil et la possession de la pièce justificative qui a force de droit.

36. Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ont pour effet principal de délivrer les pièces justificatives dont les personnes et les familles ont besoin pour une démarche juridique ou administrative. Il existe un lien étroit entre ces pièces justificatives et l'exercice de nombreux droits ou activités, en particulier l'identité juridique.

37. En raison des circonstances qui les obligent parfois à quitter leur pays d'origine, les réfugiés, sont souvent plus nombreux que les ressortissants étrangers à ne pas avoir de pièce d'identité (elle a par exemple été perdue, brûlée lors d'un conflit, égarée lors d'un déplacement ou est inexistante). Les personnes déplacées à cause d'un conflit connaissent la même situation. Si les ressortissants étrangers peuvent demander aux autorités de leur pays d'origine de les aider à obtenir les documents, il n'en va pas de même pour les réfugiés qui doivent solliciter l'assistance des autorités du pays d'asile ou du Haut-Commissariat pour les réfugiés.

38. La Convention relative au statut des réfugiés prévoit que les États contractants « délivreront ou feront délivrer, sous leur contrôle, aux réfugiés, les documents ou certificats qui normalement seraient délivrés à un étranger par ses autorités nationales ou par leur intermédiaire » (article 25-2) ; des pièces d'identité (article 27) ; et des titres de voyage (article 28). Il n'en va pas toujours ainsi dans la réalité. Les documents peuvent être onéreux et difficiles à obtenir dans les États qui sont disposés à les délivrer aux réfugiés. Les incohérences des procédures de délivrance, les délais de renouvellement et les conditions à respecter compliquent notamment l'acquisition des principales pièces d'identité et des certificats de mariage, de naissance ou de décès.

39. Le vingtième principe directeur relatif au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays et l'article 13-2 de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées en Afrique incluent des dispositions sur l'enregistrement des faits d'état civil des personnes déplacées, ainsi que sur la délivrance des pièces correspondantes.

40. Lorsqu'un fait d'état civil est enregistré pour un enfant réfugié ou déplacé (par exemple une naissance), il ne fait souvent pas l'objet d'un certificat mais d'une attestation ou d'une notification. Cette situation s'explique par le fait que les États assimilent la délivrance d'une pièce d'état civil à un réfugié, en particulier un certificat de naissance, à l'octroi de la nationalité. L'absence de pièces d'identité délivrées par le pays d'asile pose ainsi des problèmes

aux réfugiés. Tout ressortissant étranger doit en effet être en mesure de prouver son identité et d'attester qu'il est en situation régulière dans la quasi-totalité des pays du monde. Un étranger non détenteur des pièces requises s'expose à être emprisonné ou expulsé dans certains pays. Ces risques sont graves pour les réfugiés qui risquent d'être persécutés ou tués de retour dans leur pays d'origine. Les réfugiés moins exposés à ces risques qui cherchent à bénéficier d'un traitement conforme aux normes convenues à l'échelle internationale doivent également prouver leur identité et leur statut de réfugié auprès des autorités du pays d'accueil. Les documents d'état civil attestent également du droit de la personne à résider et à travailler dans le pays, à bénéficier d'une protection et de services de base et à faire l'objet d'une solution durable.

41. À la réunion plénière de haut niveau tenue à New York en 2016 sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants, les États membres se sont engagés à accroître la protection offerte aux réfugiés sur leur territoire. Ils doivent ainsi adopter des mesures facilitant l'enregistrement des faits d'état civil, ainsi que la délivrance des pièces correspondantes, en assurant notamment la diligence et l'efficacité, à des fins de protection et de facilitation des prestations d'assistance humanitaire ; prendre des dispositions pour enregistrer immédiatement la naissance des enfants réfugiés nés sur leur territoire et fournir l'assistance voulue dans les plus brefs délais pour obtenir d'autres documents nécessaires, le cas échéant, relatifs à l'état civil (par exemple, des certificats de mariage, de divorce et de décès)<sup>23</sup>.

#### **D. Statistiques de l'état civil sur les réfugiés et les personnes déplacées**

42. L'accès des réfugiés et des personnes déplacées aux services d'enregistrement des faits d'état civil respecte non seulement les objectifs en matière de protection internationale mais facilite également la planification et la mise en œuvre de programmes d'assistance et de solutions durables. Il incombe aux États de prendre des dispositions pour enregistrer les faits d'état civil des réfugiés présents sur leur territoire, délivrer les documents correspondants et produire et diffuser les statistiques de l'état civil (d'après les registres d'état civil). De nombreux pays confient cette tâche au Haut-Commissariat pour les réfugiés ou s'en acquittent conjointement avec lui. Dans les États qui le font sans aucune aide, la qualité des statistiques de l'état civil relatives aux réfugiés est médiocre. Lorsque c'est le Haut-Commissariat pour les réfugiés qui s'en charge, des retards ont lieu et les documents délivrés sont peu reconnus. Il est ainsi important que les États incluent les données sur les réfugiés dans leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Ils doivent également travailler en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat pour les réfugiés afin d'assurer la qualité des procédures d'enregistrement des faits d'état civil et des données produites.

43. À la fin de 2015, le nombre des personnes déplacées comptabilisées ne tenait compte que de celles chassées par un conflit ou des violences. Selon l'Observatoire des situations de déplacement interne<sup>24</sup>, il existe peu de données disponibles sur les déplacements dus à une catastrophe à évolution lente ou à un projet de développement. Les données collectées sur le

---

<sup>23</sup> Paragraphes 32 et 71 et paragraphe 5-f de l'annexe I de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants.

<sup>24</sup> Observatoire des situations de déplacement interne, *2016 Africa Report on Internal Displacement*, (décembre 2016) p. 31, disponible (en anglais) à l'adresse : [www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-Africa-Report/20161209-IDMC-Africa-report-web-en.pdf](http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2016/2016-Africa-Report/20161209-IDMC-Africa-report-web-en.pdf).

nombre des personnes affectées, leur situation et leurs besoins sont rares. Celles sur les déplacements dus à un conflit ou à des violences sont incomplètes malgré le suivi dont elles font l'objet depuis longtemps.

44. Ces lacunes résultent notamment de la médiocrité ou de l'incohérence des méthodes d'enquête, de l'insuffisance des ressources nécessaires à un suivi à long terme, des obstacles posés à l'accès aux données ou des hypothèses sur le retour des personnes dans leur pays. Elles ne fournissent aucune information sur les améliorations à apporter à la situation des personnes, à leur protection et aux aides qui leur sont fournies, et ne suffisent pas aux États et aux partenaires internationaux pour planifier des réponses adaptées aux besoins. Ces lacunes freinent les efforts déployés pour protéger et aider efficacement les personnes déplacées.

45. Il est essentiel de disposer de données fiables sur les mouvements de population pour assurer l'opportunité et le ciblage des initiatives opérationnelles et stratégiques. Les éléments de preuve sur les causes multiples des déplacements et leurs répercussions sur les priorités de développement telles que la sécurité alimentaire, l'éducation, la santé et la protection des personnes vulnérables, enrichiront les mesures prises par les États et les organismes d'aide. Il importe ainsi de produire des données plus nombreuses et de meilleure qualité sur les déplacements qui restent invisibles, afin que les personnes concernées soient prises en considération et fassent l'objet de solutions durables et d'une meilleure protection.

46. En résumé, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil qui n'incluent pas de données sur les personnes déplacées rendent invisibles ces dernières et limitent leur protection. Ils peuvent même restreindre leurs déplacements en cas de pièces d'identité inexistantes. Ils peuvent également les exposer à un emprisonnement, une exclusion, une interdiction de scolarisation, d'hospitalisation ou d'emploi, et les empêcher de recouvrer un bien de retour dans leur pays d'origine. L'impossibilité de prouver l'âge d'une jeune fille peut l'exposer à un mariage précoce ou à l'exploitation. Cette jeune fille, invisible aux yeux de la loi, ne bénéficiera d'aucune protection de la part de l'État dans certaines circonstances. Dans les situations qui se prolongent, les personnes déplacées risquent de perdre tout lien avec leur pays d'origine et d'avoir du mal à acquérir des pièces d'état civil. Elles et leurs enfants risquent ainsi de devenir apatrides.

#### **IV. L'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil et les migrants**

47. La collecte de données démographiques ne représente pas très bien les personnes et populations mobiles. Les personnes chargées d'effectuer les recensements sous-estiment souvent les sans domiciles et les migrants, en particulier les migrants en situation irrégulière et ceux qui sont extrêmement mobiles, quoique d'autres sous-groupes soient aussi difficiles à dénombrer<sup>25</sup>. En Afrique, 19 % des pays n'ont pas de sources récentes de données sur leurs populations totales de migrants, tandis que 43 % et 36 % respectivement n'ont pas de données récentes sur l'âge ou l'origine des migrants internationaux<sup>26</sup>. C'est pourquoi les migrants et autres groupes de populations risquent plus que d'autres de ne pouvoir enregistrer ni

---

<sup>25</sup> Sara Randall, "Where have all the nomads gone? Fifty years of statistical and demographic invisibilities of African mobile pastoralists", *Pastoralism: Research, Policy and Practice*, vol. 5, No. 22 (novembre 2015), p. 3.

<sup>26</sup> Département des affaires économiques et sociales, *Rapport sur la migration internationale 2015*, p.4 Disponible (en anglais) à l'adresse : [www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015pdf).

documenter les naissances et autres faits d'état civil, ce qui les rend plus vulnérables aux violations de leurs droits et à l'apatridie. Ceci s'applique aussi bien aux descendants d'anciens migrants qu'aux migrants actuels, à leurs enfants et aux populations transfrontalières

## **A. Descendants d'anciens migrants, migrants d'aujourd'hui et leurs enfants**

### **1. Les descendants d'anciens migrants**

48. Parmi les personnes qui ont le plus de mal à obtenir les documents attestant leur nationalité du pays où elles sont nées et où elles résident et qui sont le plus en danger de se retrouver apatrides sont les descendants des gens qui ont émigré avant l'indépendance, pour qui les dispositions transitoires adoptées dans les législations à l'indépendance ne s'appliquaient pas ou qui ont été amendées ou manipulées de façon à empêcher certaines populations d'acquérir la citoyenneté et toute la gamme de droits qui s'y rattache. Dans certains pays, une personne dont le nom de famille semble « étranger » risque d'avoir constamment du mal à prouver sa nationalité. Plusieurs pays, notamment la Côte d'Ivoire en 2013, ont engagé des réformes des législations pour permettre à cette catégorie de personnes d'acquérir la nationalité en ayant accès à des mesures spéciales temporaires de naturalisation.

### **2. Les migrants d'aujourd'hui et leurs enfants**

49. Dans une enquête effectuée en 2013 par le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) au Niger et au Togo et ciblant 172 migrants, 60 % des personnes visées mentionnaient les documentations comme un besoin plus urgent que les transports, l'alimentation, les soins de santé, les logements et autres. Plus de la moitié des migrants n'avaient pas de documents de voyage, ceux-ci leur ayant été confisqués par la police dans leurs divers pays de transit où beaucoup de migrants en situation irrégulière étaient arrêtés. Mais dans la plupart des cas, même s'il serait possible pour les migrants en situation irrégulière de récupérer leurs documents d'état civil dans leur pays d'origine, ils auraient probablement besoin de l'aide d'agences humanitaires comme l'OIM qui les assiste, le cas échéant, lorsqu'ils ont échoué dans un pays, à retourner chez eux.

50. Ce ne sont pas tous les migrants en situation irrégulière en transit ou vivant et travaillant dans un pays qui sont apatrides. Dans certaines parties du monde, des recherches dans les centres de détention administrative ont trouvé de nombreux cas de personnes dites apatrides, qui ont été incarcérées pendant des mois, simplement parce qu'elles ne peuvent prouver leur nationalité ou régulariser leur situation et qu'il n'y a aucun pays où elles peuvent aller si elles sont déportées. Des cas semblables ont été identifiés dans des pays africains.

51. Les enfants des migrants courent le plus de risques, en particulier dans les pays qui n'accordent pas la nationalité aux personnes nées dans le pays (droit du sol), ni la possibilité de naturalisation, même aux personnes ayant vécu dans le pays jusqu'à leur majorité et au-delà et si ces enfants nés à l'étranger ne peuvent acquérir la nationalité de leurs parents en vertu de la loi du pays d'origine de ceux-ci. Lorsque la loi n'accorde la citoyenneté que par la filiation (droit du sang), il se peut qu'il soit impossible pour les descendants de ceux qui ont émigré vers un autre pays (même si c'était depuis plusieurs générations) d'être reconnus comme citoyens du pays où ils résident. Ils ne peuvent de ce fait être enregistrés à l'état civil, ni jouir de leurs

droits civils, économiques et sociaux, ce qui dans certaines circonstances<sup>27</sup> leur fait courir le risque d'apatridie. Si en théorie ils devraient avoir accès à la nationalité du pays d'où leurs parents ont émigré, en pratique, faire la preuve de leur citoyenneté risque d'être impossible, en particulier s'ils ne disposent pas de ressources pour faire valoir leurs droits.

52. En plus des divers instruments garantissant le droit de chaque enfant à l'enregistrement de sa naissance, l'article 29 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille stipule que tout enfant d'un travailleur migrant a droit à un nom, à l'enregistrement de sa naissance et à une nationalité. De surcroît, les Nations Unies<sup>28</sup> recommandent que toute personne résidant dans un pays, qu'elle en soit ou non un citoyen, ait le droit d'y enregistrer les faits d'état civil.

## **B. Populations transfrontalières**

### **1. Nomades et pasteurs**

53. Nomadisme et pastoralisme sont le mode de vie et le moyen de subsistance de millions d'Africains. Le nombre et les dynamiques démographiques de ces éleveurs mobiles africains suscitent beaucoup d'intérêt, du fait de la difficulté à les recenser. On reconnaît aussi que de nombreuses sources de données sous-estiment ou excluent ces populations. Ces Africains nomades qui vivent de l'élevage ne sont pas seulement invisibles dans un très grand nombre de sources et indicateurs statistiques, la nature de leur invisibilité est souvent plongée dans l'ambiguïté, de telle sorte qu'il est pratiquement sûr que leurs nombres soient sous-estimés, même lorsque l'on s'efforce vraiment de les inclure dans les recensements.

54. De surcroît, du fait qu'elles sont sous-estimées et exclues des sources de données, les populations de nomades et de pasteurs sont constamment confrontées à des difficultés pratiques et politiques, d'autant que le droit sur la nationalité de nombreux pays n'est pas conçu pour les prendre en compte. Que ce soient les Touaregs, les Fulani Peul ou les Mbororo Fulani, la plupart d'entre eux n'ont pas de pièces d'identité. Même s'ils réussissent à traverser les frontières sans aucun papier parce que les institutions étatiques sont à peine existantes dans les régions rurales reculées, le manque de documentation est un grave problème pour ces éleveurs qui n'ont souvent ni pièce d'identité ni document attestant de leur nationalité, même lorsqu'ils résident dans un pays depuis de nombreuses années, parfois depuis plusieurs générations.

55. Pour l'enregistrement des naissances, les problèmes couramment rencontrés par les populations de nomades et de pasteurs sont notamment le fait qu'ils ne sont pas conscients de la nécessité ou de l'utilité de faire enregistrer les naissances ni de disposer d'autres documents, comme les pièces d'identité, la difficulté d'obtention de certificats de naissance, de passeports et autres documents et la difficulté d'avoir accès aux écoles ou autres édifices publics pour y enregistrer les naissances. Faute de ces documentations, certains d'entre eux ont fait l'objet d'expulsions massives<sup>29</sup>, et les plus pauvres et plus marginalisés d'entre eux courent fortement le risque d'être apatrides.

---

<sup>27</sup> C'est-à-dire dans le cas où la législation du pays d'origine des parents n'accorde pas la nationalité à leurs enfants nés à l'étranger.

<sup>28</sup> Voir Département des affaires économiques et sociales, Division de la statistique, *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil (Deuxième révision)* (New York, 2001).

<sup>29</sup> Par exemple l'expulsion de Sierra Leone en 1982 d'éleveurs Fulani (supposément originaires de Guinée), l'expulsion d'éleveurs Fulani du Ghana en 1988 et 1989 et l'expulsion d'éleveurs Fulani du Sénégal en 1989.

56. Les États membres ont fait beaucoup d'efforts pour résoudre les problèmes liés au pastoralisme transfrontaliers. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), notamment, a mis en place un cadre sur la liberté de mouvement, des accords bilatéraux et multilatéraux pour faciliter les déplacements transfrontaliers, l'Union économique et monétaire ouest-africaine a adopté des politiques sur la réglementation de la libre circulation des animaux dans ses huit États membres et l'Union africaine a mis en place en 2010 un cadre stratégique pour le pastoralisme en Afrique. Mais ces instruments ne traitent pas de la question concernant l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil et la nationalité des éleveurs, mettant l'accent sur la facilitation de la libre circulation du bétail plutôt que des personnes concernées.<sup>30</sup>

57. Quoique les données démographiques et statistiques sur les éleveurs mobiles soient de plus en plus disponibles, il est impossible de documenter exactement toute évolution du nombre de ces personnes sur les 50 dernières années. Lors d'un séminaire régional organisé à Addis-Abeba en juin 2016 pour des échanges d'informations et l'examen des meilleures pratiques concernant l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil en Afrique et dans la région de l'Asie et du Pacifique, l'amélioration de l'accessibilité aux services d'enregistrement des faits d'état civil, notamment pour les populations vivant dans des zones reculées, difficiles à atteindre et nomades, a été signalée comme un problème commun pour la mise en œuvre des programmes y relatifs dans les deux régions, où les pays ont adopté des stratégies diverses pour remédier au problème.

58. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 souhaite que d'ici là toutes les personnes soient dénombrées et leurs caractéristiques mesurées. Il convient donc de formuler des stratégies idoines pour inclure les éleveurs nomades et autres populations difficiles à atteindre.

## **2. Les groupes ethniques divisés par des frontières internationales et les populations affectées par des transferts de territoires**

59. Les populations divisées par des frontières internationales et celles affectées par des transferts de territoires sont menacées d'apatridie et autres violations de leurs droits, parce qu'elles n'ont pas de papiers et ont du mal à avoir accès à des services d'enregistrement des faits d'état civil.

60. Pour atteindre la cible 16.9 de l'Objectif de développement durable visant la paix, la justice et des institutions efficaces, selon lequel, d'ici à 2030, il faut garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances, il faut donc formuler des stratégies adéquates pour inclure les éleveurs nomades et autres populations difficiles à atteindre, conformément à tous les instruments nationaux, régionaux et internationaux pertinents où est inscrit le droit à l'enregistrement de la naissance et au paragraphe 32 de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants selon lequel les États se sont engagés à prendre les mesures nécessaires à l'enregistrement de toutes les naissances se produisant sur leur territoire.

---

<sup>30</sup> Bronwen Manby, *La nationalité, la migration et l'apatridie en Afrique de l'Ouest : Une étude pour le compte du HCR et de l'OIM* (juin 2015) p. 98.



61. Des données exactes, cohérentes et actualisées sur les migrations internationales sont indispensables pour évaluer les besoins actuels et futurs et décider des priorités afin de promouvoir un développement inclusif et équitable pour tous.

## **V. L'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil et l'apatridie**

62. Mettre en place un système efficace d'enregistrement des naissances est une première mesure indispensable pour assurer la protection des enfants. En soi, l'enregistrement de la naissance ne confère pas la nationalité à un enfant. Le processus d'enregistrement de la naissance est différent du processus que doivent suivre les personnes pour acquérir la nationalité, ce qui se passe en général automatiquement à la naissance. Mais l'enregistrement de la naissance est indispensable pour éviter l'apatridie parce qu'il établit un document juridique signifiant où l'enfant est né et qui sont ses parents. C'est là une preuve essentielle pour déterminer si une personne a acquis une nationalité en vertu de sa naissance sur un territoire (droit du sol) ou par sa filiation (droit du sang), les bases les plus communes de l'acquisition de la nationalité à la naissance.

63. Selon les statistiques mondiales, un enfant naît apatride toutes les 10 minutes de par le monde, et c'est un problème qui ne cesse de s'aggraver. En plus de l'absence d'enregistrement des naissances susmentionnée, les principales causes sont notamment les lacunes dans le droit de la nationalité. Les conséquences d'être né apatride sont graves partout dans le monde. Par exemple, dans plus de 30 pays, un enfant a besoin d'une pièce d'identité nationale pour bénéficier de soins médicaux, dans au moins 20 pays, un enfant apatride ne peut être vacciné légalement et dans d'autres pays les enfants apatrides ne peuvent bénéficier de l'école primaire ou doivent payer un écolage pour s'y inscrire.

64. Deuxièmement, les personnes déplacées risquent d'avoir perdu leurs relations avec leur pays d'origine et d'avoir du mal à obtenir des papiers, ce qui peut se traduire par l'apatridie, surtout pour les générations suivantes. Les réfugiés, par exemple, ont des besoins spécifiques du fait qu'ils ne sont plus protégés par leur pays d'origine. Des lois appropriées sont nécessaires dans ce cas, quoique des réformes des lois à elles seules ne puissent surmonter certains problèmes. Si dans de nombreux pays, la loi autorise en principe la naturalisation des réfugiés dans des conditions semblables ou similaires à celles de tout autre étranger suivant des procédures normales, en pratique, l'accès des réfugiés au processus de naturalisation peut être très difficile, leur faisant courir le risque d'apatridie. Dans certains pays, les réfugiés ne sont pas considérés comme des résidents ordinaires et sont exclus des procédures normales de naturalisation.

65. Troisièmement, si les migrants eux-mêmes n'ont pas automatiquement droit à la citoyenneté dans leur pays hôte, il faut d'urgence faire en sorte que le droit et la pratique n'empêchent pas leurs enfants d'acquérir la citoyenneté de l'un des pays avec lesquels ils ont des liens, ceci en vertu de l'article premier a) et de l'article 4 1. de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie qui, en insistant sur la prévention de l'apatridie à la naissance, exige des États d'accorder la nationalité à tout individu né sur leur territoire ou né à l'étranger de parents citoyens de leur pays et qui serait autrement apatride. Dans le même esprit, selon le paragraphe 4 de l'article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, les États 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.

66. Si la plupart des migrants économiques plus récents ne sont pas apatrides, ne pas faire en sorte qu'ils soient intégrés, ainsi en particulier que leurs enfants, dans leur pays hôte, risque de rendre apatride plusieurs générations de communautés entières qui n'ont plus de relations avec tout autre pays et ne sont pas pleinement intégrées dans le pays où elles vivent. Pour ces migrants « installés », il faut que les États prennent des mesures qui assurent leur naturalisation et des lois qui confèrent la nationalité aux personnes nées sur leurs territoires qui seraient autrement apatrides et ces États doivent respecter ces dispositions en leur délivrant en pratique les papiers idoines. Faute de faire respecter ces droits essentiels, il y a un danger de créer une classe de personnes exclues de la citoyenneté, même si elles vivent dans le seul pays qu'elles connaissent et avec lequel elles ont nettement les liens les plus solides<sup>31</sup>.

67. À ce sujet, la Convention relative au statut des apatrides, à laquelle 25 pays africains sont parties, oblige les États contractants à aider les apatrides se trouvant sur leurs territoires à obtenir des papiers. Ils sont aussi tenus, en vertu de l'article 25, de délivrer ou faire « délivrer, sous leur contrôle, aux apatrides, les documents ou certificats qui, normalement seraient délivrés à un étranger par les autorités nationales ou par leur intermédiaire ». De plus, les États contractants « délivreront des pièces d'identité à tout apatride se trouvant sur leur territoire... » (article 27) et « délivreront ... des titres de voyage destinés à leur permettre de voyager hors de ce territoire... » (article 28).

68. La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, à laquelle ont adhéré 19 pays africains, obligent aussi les parties contractantes à accorder leur nationalité à l'individu né sur leur territoire ou né à l'étranger de parents possédant leur nationalité et qui, autrement serait apatride, afin de prévenir les cas d'apatridie.

69. Enfin, une autre façon de relier l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil à l'apatridie est l'absence de données sur l'apatridie dans de nombreux pays d'Afrique et du monde. Si le nombre exact d'apatrides dans le monde est inconnu, le HCR estime qu'il y en a au moins 10 millions, dont environ un tiers sont des enfants.

70. En 2016, selon les statistiques obtenues auprès de 75 pays, il y avait en tout 3,2 millions d'apatrides dans le monde<sup>32</sup>. En Afrique, en dehors de l'Afrique du Nord, le HCR avait dénombré 715 089 apatrides en 2016, dont 974 en Afrique centrale et dans la région des Grands Lacs, 20 000 en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique et 694 115 en Afrique de l'Ouest, la majorité d'entre eux en Côte d'Ivoire (694 000)<sup>33</sup>.

71. En plus des statistiques existantes, le HCR estime que l'apatridie est un problème significatif dans six pays d'Afrique, mais sans pouvoir rendre compte de données précises<sup>34</sup>. En effet, les apatrides sont souvent considérés comme « un problème invisible », personnes que

---

<sup>31</sup> Voir l'action 6 (Accorder le statut de protection aux migrants apatrides et faciliter leur naturalisation) du Plan d'action mondial 2014-24 du HCR pour mettre fin à l'apatridie.

<sup>32</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Global Trends, Forced Displacement in 2016 (Tendances mondiales : les déplacements forcés en 2016)*, p. 48 (document existant seulement en anglais).

<sup>33</sup> Ibid, p. 64 (document existant seulement en anglais).

<sup>34</sup> L'Afrique du Sud, l'Érythrée, l'Éthiopie, Madagascar, la République démocratique du Congo et le Zimbabwe. Voir Institute on Statelessness and Inclusion, *The World's Stateless* (décembre 2014), p. 60. Disponible (en anglais) à l'adresse : [www.institutesi.org/worldsstateless.pdf](http://www.institutesi.org/worldsstateless.pdf).

l'on ne voit ni n'entend le plus souvent. Il est par conséquent encore difficile de mesurer l'apatridie, les apatrides vivant en général dans des situations précaires, en marge de la société. Non seulement les apatrides sont souvent sans papiers, mais ils sont aussi ignorés par les autorités et ne figurent ni dans les registres ni dans les bases de données administratives des pays. Le plus souvent, les apatrides ne sont pas dénombrés lors des recensements puisque de nombreux pays ne leur accordent pas beaucoup de priorité ni d'attention et ignorent l'apatridie, ne disposant pas de bons systèmes pour identifier véritablement les personnes concernées, en particulier parce que celles-ci ne mentionnent pas volontiers le fait qu'elles sont apatrides. Il n'y a qu'une minorité de pays africains, dont le Libéria, qui ont mis en place des procédures pour identifier, enregistrer et documenter les apatrides.

72. Même si certains pays, comme la Côte d'Ivoire et le Nigéria, ont effectué des études qui contiennent des informations qualitatives et certaines informations quantitatives, l'énorme écart subsistant entre le nombre d'apatrides dont rend compte le HCR (agence de pointe au sujet de l'apatridie) et les estimations totales de leur nombre demeure une cause d'inquiétude. Identifier les apatrides est indispensable pour surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés et permettre aux gouvernements et autres parties intéressées de prévenir et de diminuer les cas d'apatridie.

73. Il faudrait pour ce faire plus d'efforts déployés collectivement afin d'identifier les apatrides et de leur assurer la protection ainsi que des moyens de trouver des solutions. Des données quantitatives et des analyses qualitatives incluant une évaluation de l'ampleur de la situation en termes de magnitude et de répartition géographique, le profil des populations affectées (notamment leur composition démographique, avec des chiffres ventilés par âge et par sexe) et une analyse des causes et des conséquences de l'apatridie seraient, entre autres, essentiels pour permettre aux États de réagir convenablement aux situations d'apatridie<sup>35</sup>. Le rôle de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil est crucial.

74. En conclusion, il y a des liens évidents entre l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil, les mouvements de populations et l'apatridie. Lorsque les systèmes d'enregistrement de l'état civil ne sont pas solides, ils ne peuvent ni couvrir ni intégrer les populations déplacées, forcées ou volontaires, dans les pays hôtes, ce qui peut les exposer à de plus graves risques d'apatridie.

## **VI. Enseignements tirés et meilleures pratiques**

75. Conformément à une directive émanant du Président du Kenya, les dispositions de la loi sur la citoyenneté et l'immigration de 2011, conférant aux personnes apatrides vivant dans le pays depuis l'indépendance en 1963 et à leurs descendants le droit d'être enregistrés comme citoyens kényans, ont été mises en application. De ce fait, le Kenya a reconnu la nationalité kényane aux Makonde, un groupe ethnique minoritaire originaire du Nord du Mozambique arrivé au Kenya avant l'indépendance.

76. En juin 2017, le Ministre kényan de l'intérieur et de la coordination du gouvernement national a publié une circulaire pour assurer la collaboration entre les services de l'enregistrement des faits d'état civil et le Ministère de l'éducation afin d'enregistrer les

---

<sup>35</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Global Trends, Forced Displacement in 2016 (Tendances mondiales : les déplacements forcés en 2016)*, pages 24 et 25 (document existant seulement en anglais).

naissances et de délivrer des certificats de naissance aux enfants des écoles du 6 juin au 6 octobre 2017. Selon cette circulaire, les directeurs des écoles devaient préparer les demandes de certificats de naissance pour leurs écoliers, qui seraient exonérés des frais pour retard de l'enregistrement des naissances. Aussi au Kenya, les réfugiés peuvent faire enregistrer leur mariage et obtenir des certificats de mariage parce que le droit kényan reconnaît les mariages civils, hindous, musulmans, chrétiens et les mariages coutumiers africains. Les chefs religieux délivrent les certificats de mariage gratuitement.

77. En Ouganda, fin 2012, suite au plaidoyer d'un projet sur le droit des réfugiés, le procureur général a exercé les pouvoirs que lui confère la section 24 de la loi de 1973 sur l'enregistrement des naissances et des décès pour exonérer les réfugiés des frais qu'ils auraient dû payer pour faire enregistrer une naissance ou un décès. Auparavant, les réfugiés devaient payer 40 dollars (de même que les étrangers) pour obtenir un certificat de naissance ou de décès.

78. En mai 2017, suite à la Déclaration d'Abidjan des Ministres des États membres de la CEDEAO pour l'éradication de l'apatridie, les États membres ont validé le Plan d'action de Banjul sur l'éradication de l'apatridie en Afrique de l'Ouest, plan qui spécifie les mesures à prendre pour mettre fin à l'apatridie d'ici à 2024 et qui est légalement contraignant pour tous les États membres. Ils sont les premiers à adopter un plan régional d'action pour mettre fin à l'apatridie. Le Plan d'action de Banjul a pour but: d'améliorer les lois et politiques pour veiller au respect des cadres juridiques, politiques et institutionnels qui régissent l'éradication de l'apatridie; de renforcer les systèmes de gestion des données pour une réponse efficace aux défis de l'apatridie; d'assurer la libre circulation des personnes apatrides, leur intégration et leur protection ; de promouvoir le plaidoyer et la sensibilisation des populations et des autres parties prenantes; et de garantir l'accès à la preuve de la nationalité en renforçant les mécanismes d'enregistrement des faits de l'état civil et en assurant un accès équitable et abordable pour tous à l'enregistrement des naissances.

79. Au Niger, la transformation de certains villages en centres auxiliaires d'enregistrement des naissances a facilité l'enregistrement en épargnant aux populations locales d'avoir à faire de longs et coûteux déplacements. De plus des audiences ont été organisées pour les communautés nomades dans les villages du Nord avec des tribunaux mobiles. Ces audiences ont permis à des fonctionnaires de se rendre dans des zones reculées et d'y apporter des services d'enregistrement des naissances à des populations pour lesquelles ils étaient le plus souvent hors d'atteinte.

80. La Côte d'Ivoire a élaboré en 2014 un profil des personnes déplacées à l'intérieur du pays qui peut servir d'exemple sur la façon dont un gouvernement peut demander au besoin le soutien de la communauté internationale pour recueillir les données requises afin de prendre en connaissance de cause les mesures nécessaires au plan national au sujet des déplacements de populations. Le Ministère du plan et du développement, l'Institut national de la statistique et le HCR ont réalisé ce travail, avec le soutien du Service commun de profilage des PDI. Le gouvernement s'est servi des informations recueillies sur les besoins et obstacles comme base pour la formulation d'une nouvelle stratégie de solutions durables. Il a aussi effectué des études contenant des informations qualitatives et quelques informations quantitatives. Dans le même ordre d'idée, une procédure spéciale a été mise en place de 2014 à 2016 pour permettre à 123 810 personnes d'acquérir la nationalité ivoirienne par déclaration. À la fin de 2016, environ 11 800 personnes, dont près de la moitié était jusqu'alors apatride, avaient reçu des certificats de nationalité.

81. Le Cameroun et le Soudan sont les deux pays africains des sept pays du monde ayant inclus les réfugiés dans leur enquête nationale sur la pauvreté des ménages en 2015. On a ainsi obtenu les résultats les plus récents d'enquêtes comparables sur la pauvreté des ménages menées dans les 20 pays accueillant le plus grand nombre de réfugiés au monde<sup>36</sup>. Ceci montre l'importance d'inclure les réfugiés dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil pour faciliter la planification d'interventions appropriées de lutte contre la pauvreté.

82. Dans une grande première évolution révolutionnaire pour la protection des réfugiés, l'Éthiopie a initié l'enregistrement des faits d'état civil des réfugiés en octobre 2017. Tous les réfugiés dans le pays vont pouvoir enregistrer les faits de leur état civil, naissances, décès, mariages et divorces, auprès des autorités nationales, directement et gratuitement. L'enregistrement des faits d'état civil des réfugiés a été rendu possible par un amendement à une législation existante. De ce fait, plus de 70 000 enfants réfugiés nés en Éthiopie durant la dernière décennie et dont la naissance n'avait pas été enregistrée vont aussi obtenir leur acte de naissance de façon rétroactive. Des bureaux d'enregistrement des faits d'état civil ont aussi été établis dans chacun des 26 camps de réfugiés et dans sept autres endroits où il y a une forte concentration de réfugiés.

## VII. Conclusions and recommandations

83. Faire en sorte d'inclure toutes les personnes dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil peut être extrêmement difficile, en particulier pour les populations vivant dans des zones rurales reculées, celles déplacées de force, les apatrides et autres groupes marginalisés. Dans de nombreux pays, les lois nationales ne précisent pas clairement quels sont les groupes couverts par l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil et si certaines catégories, comme les étrangers, les réfugiés et personnes déplacées, les migrants temporaires, les populations et citoyens nomades et les personnes vivant temporairement à l'étranger, en sont exclues. Résoudre ces problèmes est indispensable pour faire en sorte que les systèmes d'identification légale soient efficaces et à la disposition de tous. Pour ce faire, des efforts coordonnés et durables sont requis de la part des principaux acteurs chargés de la prestation et de l'utilisation de ces systèmes, que ce soit les individus, les pouvoirs publics et le secteur privé, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les partenaires de développement. Que tous ces acteurs partagent une vision commune et harmonisée des principes de l'identification aiderait à favoriser des systèmes inclusifs et robustes d'identification qui empêcheraient les cas d'apatridie et permettraient à tous l'accès aux mêmes opportunités économiques et aux résultats du développement durable.

84. C'est pourquoi sont faites les recommandations suivantes :

a) Les États devraient évaluer les lacunes de leurs lois, leurs politiques et leurs pratiques qui font obstacle à l'enregistrement des naissances, notamment toutes les discriminations reposant sur le sexe, la nationalité, l'ethnicité ou la race. Ils devraient adopter des lois et des politiques qui consolident les institutions actuellement responsables de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil afin d'assurer

---

<sup>36</sup> Development Initiatives, *Forced Displacement. Poverty and Financing* (September 2016), p. 8. Disponible (en anglais) à l'adresse : [http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/09/Forced\\_Displacement\\_Poverty\\_and\\_Financing\\_DI\\_Sept\\_2016.pdf](http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/09/Forced_Displacement_Poverty_and_Financing_DI_Sept_2016.pdf).

l'enregistrement en temps opportun, obligatoire et gratuit de tous les enfants, y compris les réfugiés, les migrants, les personnes déplacées à l'intérieur, les apatrides et enfants à risque d'apatridie, nés sur leur territoire national, quels que soient la nationalité, le statut de migration ou de documentation de leurs parents ;

b) Les États devraient adhérer à la Convention relative au statut des apatrides, à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille. Les États devraient aussi mettre en application le Plan d'action mondial pour mettre fin à l'apatridie (2014-2024), les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention de l'Union africaine sur les réfugiés en Afrique, en particulier ses dispositions pertinentes sur l'aide administrative (article 25), les pièces d'identité (article 27) et les documents de voyage pour les réfugiés (article 28) ;

c) Les États devraient mettre en place des systèmes efficaces d'enregistrement des naissances qui soient suffisamment souples pour répondre aux circonstances spécifiques des familles déplacées. Il pourrait s'agir notamment de bureaux décentralisés d'enregistrement des faits d'état civil pour assurer une couverture complète de la population d'un pays, y compris les populations rurales, marginalisées et nomades. Ceci exigerait de mettre en place de bureaux de l'état civil dans les districts, les agglomérations, les villages et les camps de réfugiés et d'utiliser des équipes mobiles d'enregistrement. Pour tenir compte des difficultés spécifiques des personnes déplacées, il faudrait peut-être se servir d'équipements mobiles d'enregistrement ;

d) Les États devraient introduire des procédures d'enregistrement retardé pour les personnes n'ayant pas été enregistrées immédiatement à la naissance, notamment les enfants plus âgés et les adultes, en assouplissant les exigences de preuves et sans faire payer de frais supplémentaires ;

e) Les États devraient délivrer des certificats de naissance à tous les enfants nés dans leur pays, quels que soient la nationalité, le statut d'immigration ou la documentation de leurs parents ;

f) Les États devraient identifier quels groupes ou catégories d'enfants sont exclus du processus d'enregistrement et analyser les raisons qui dissuadent peut-être des personnes de faire enregistrer les naissances ;

g) Les États devraient harmoniser les informations figurant sur les certificats de naissance. Il n'est pas souhaitable que les certificats de naissance incluent des informations sur la nationalité de l'enfant, parce que les services de l'état civil ne sont pas toujours suffisamment compétents pour déterminer la nationalité de l'enfant à la naissance, en particulier lorsque l'un des parents ou les deux sont des étrangers. Dans les cas où les certificats de naissance incluent ces informations, il faudrait ne pas remplir cette partie lorsque la nationalité de l'enfant n'est pas évidente ;

h) Les États devraient améliorer leurs données quantitatives comme qualitatives sur les populations apatrides en incluant des questions relatives à la nationalité dans leurs enquêtes et recensements nationaux et faire des études sur les populations apatrides en partenariat avec les acteurs concernés, ils devraient établir des procédures pour déterminer le statut d'apatridie ;

i) Les États devraient améliorer leurs données sur les personnes déplacées à l'intérieur en faisant ressortir les déplacements dissimulés. Les gouvernements africains ont besoin de plus d'informations de meilleure qualité sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays pour honorer les engagements pris en vertu de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), du Programme d'action pour l'humanité, de la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophes et du Programme de développement durable à l'horizon 2030 ;

j) Les pays d'asile, où le HCR et d'autres organisations enregistrent les faits d'état civil des réfugiés, devraient mettre en place un système permettant le transfert des données enregistrées par le HCR dans les systèmes nationaux. Ceci permettrait d'inclure ces réfugiés dans les systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil et dans leurs programmes de développement ;

k) Les États devraient consacrer plus de ressources financières, humaines et techniques aux activités de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques d'état civil. La mobilisation des ressources pourrait se faire au moyen de partenariats avec d'autres acteurs, le secteur privé et les partenaires de développement notamment ;

l) Les États devraient travailler avec les partenaires internationaux et autres organes concernés pour faire en sorte que le personnel de l'administration, du judiciaire et de la sécurité, ainsi que les professionnels de la santé, y compris les accoucheurs, soient formés et au courant des procédures d'enregistrement de la naissance des réfugiés, des migrants, des personnes déplacées à l'intérieur, des personnes à risque d'apatridie et de tous les autres enfants nés dans leur pays ;

m) Les États devraient mener des campagnes constantes de sensibilisation sur l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil, dans les zones urbaines comme dans les zones rurales, y compris parmi les populations difficiles à atteindre et marginalisées, les personnes déplacées de force et les personnes apatrides ou à risque d'apatridie.