



Assemblée générale

Distr. générale
17 juin 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-septième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Enregistrement des naissances et droit de chacun à la reconnaissance en tout lieu de sa personnalité juridique

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport contient un aperçu des taux mondiaux d'enregistrement des naissances, un droit de l'homme universel reconnu dans un certain nombre d'instruments internationaux. Il examine les conséquences et les effets du non-enregistrement des naissances sur les droits de l'homme, en particulier du fait que le droit à l'enregistrement des naissances est étroitement lié à l'exercice de nombreux autres droits, tels que le droit à la santé et le droit à l'éducation. En outre, il analyse les obstacles à l'accès à l'enregistrement, fournit des exemples de bonnes pratiques et formule un certain nombre de recommandations visant à une mise en œuvre universelle de ce droit.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. Enregistrement des naissances: aperçu	3–7	3
III. Cadre juridique international	8–16	4
IV. Effets du non-enregistrement sur les droits de l’homme.....	17–35	6
A. Droit à l’éducation	19–20	7
B. Droit à la santé.....	21–22	7
C. Apatridie, nationalité et citoyenneté.....	23–24	8
D. Travail des enfants.....	25–26	8
E. Enfants en situation de conflit avec la loi.....	27–28	9
F. Mariage précoce et forcé	29	9
G. Traite des êtres humains	30–31	9
H. Vente d’enfants	32	10
I. Situations de conflit armé et d’urgence	33–35	10
V. Effets du non-enregistrement sur les droits de l’homme.....	36–43	11
VI. Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre	44–72	12
A. Difficultés politiques et juridiques.....	44–53	12
B. Information et sensibilisation	54–55	14
C. Accessibilité	56–60	14
D. Coûts.....	61–62	15
E. Discrimination	63–70	16
F. Enregistrement dans des situations d’urgence	71–72	17
VII. Exemples de bonnes pratiques	73–81	18
VIII. Aller de l’avant	82–85	19

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 22/7 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil prie le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer, en consultation avec les États, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, des organisations [internationales] et d'autres parties prenantes intéressées un rapport sur les obstacles juridiques, administratifs, économiques, matériels et autres qui entravent l'enregistrement universel des naissances et l'obtention de preuves documentaires de la naissance ainsi que sur les bonnes pratiques adoptées par les États dans le cadre de l'exécution de l'obligation qui leur incombe d'assurer l'enregistrement des naissances, et de le soumettre au Conseil à sa vingt-septième session.

2. Des contributions ont été reçues d'États, d'organisations intergouvernementales, d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, d'organisations non gouvernementales et des milieux universitaires¹.

II. Enregistrement des naissances: aperçu

3. Être enregistré à sa naissance est un droit fondamental, consacré par le paragraphe 2 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'exercice du droit à l'enregistrement des naissances est étroitement lié à celui de nombreux autres droits; les droits socioéconomiques, tels que le droit à la santé et le droit à l'éducation, se trouvent particulièrement menacés lorsque l'enregistrement des naissances n'est pas fait de manière systématique, et la protection de l'enfant s'en trouve compromise.

4. L'enregistrement des naissances est le fait d'inscrire dans un registre d'état civil de façon continue, permanente et universelle les naissances et leurs caractéristiques, conformément aux prescriptions juridiques nationales en vigueur. Il établit l'existence de la personnalité juridique d'un individu et jette les bases de la protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de celui-ci². En ce sens, il constitue un moyen fondamental de protection des droits de l'homme de l'individu.

5. Sur un plan procédural, l'enregistrement des naissances comporte trois processus liés les uns aux autres. En premier lieu, une déclaration de la naissance doit être faite à un officier d'état civil. En deuxième lieu, dès qu'il a reçu notification de la naissance, l'officier d'état civil enregistre officiellement celle-ci. L'enregistrement doit comprendre le nom de l'individu, sa date et son lieu de naissance ainsi que, là où cela est possible, le nom, l'âge ou la date de naissance, le lieu de résidence habituel et la nationalité de chacun des deux parents. En troisième lieu, l'État émet un acte de naissance, document personnel attestant l'enregistrement de la naissance et constituant la preuve la plus visible de la reconnaissance juridique de l'enfant par l'État. Que cette procédure suive automatiquement l'enregistrement ou qu'elle requière une autre demande dépend de chaque pays; il est toutefois essentiel que le document soit facilement accessible et fourni gratuitement.

6. Certes, le taux mondial d'enregistrement des naissances est passé de près de 58 % à 65 % entre 2000 et 2010, mais le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) estime que 230 millions d'enfants de moins de 5 ans n'ont toujours pas bénéficié de

¹ Voir aussi: www.ohchr.org/EN/Issues/Children/BirthRegistration/Pages/ReportOnBirthRegistration.aspx.

² Voir: www.unicef.org/protection/57929_58010.html.

l'enregistrement de leur naissance³. Le non-enregistrement constitue un problème particulièrement grave dans les pays en développement, en Afrique subsaharienne et en Asie; toutefois, même dans les pays industrialisés qui connaissent des taux généraux élevés, on rencontre encore des groupes marginalisés et défavorisés ne bénéficiant pas d'enregistrement des naissances. En outre, la qualité des systèmes d'enregistrement revêt aussi une importance, les systèmes devant être fiables, efficace et permanents.

7. L'enregistrement des naissances devrait faire partie d'un système d'enregistrement des faits d'état civil plus vaste qui comprenne l'enregistrement libre et universel des événements clefs d'état civil et de leurs caractéristiques – naissances, décès, adoptions, mariages et divorces – et d'autres faits d'état civil relatifs à la population. Ces registres constituent la principale source de statistiques d'état civil; la couverture complète, la fiabilité et la tenue à jour de l'état civil sont par conséquent essentielles, comme l'est la confidentialité devant entourer les données gérées par le système. Ces deux systèmes sont liés l'un à l'autre et doivent être développés de manière globale; il est rarement possible d'améliorer l'enregistrement des naissances sans une amélioration de l'ensemble du système d'enregistrement des faits d'état civil⁴.

III. Cadre juridique international

8. Le droit à l'enregistrement des naissances et le droit de chacun à la reconnaissance de sa personnalité juridique constituent un droit de l'homme universel, consacré pour la première fois par l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et reconnu de manière spécifique au paragraphe 2 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, paragraphe qui dispose que tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance. Dans son Observation générale n° 17 relative aux droits de l'enfant⁵, le Comité des droits de l'homme a dit que le paragraphe 2 de l'article 24 devait être interprété comme étroitement lié au droit à des mesures spéciales de protection et que l'objet principal de l'obligation d'enregistrer les enfants à la naissance est de réduire les risques d'enlèvement, de vente ou de traite d'enfants, ou les autres traitements contraires aux droits prévus dans le Pacte.

9. La Convention relative aux droits de l'enfant renforce l'importance fondamentale que revêt le droit à l'enregistrement des naissances dans son article 7, qui dispose que l'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. Elle dispose en outre que les États veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.

10. Tous les droits prévus dans la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment ceux énoncés à l'article 7, doivent être pleinement conformes aux principes généraux de la Convention, à savoir la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la vie, à la survie et au développement, et le droit de l'enfant à exprimer son opinion.

³ UNICEF, *A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming*, décembre 2013 (disponible à l'adresse: www.refworld.org/pdfid/52b2e2bd4.pdf), pp. 6 and 11.

⁴ Ibid., p. 21.

⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, Supplément n° 40 (A/44/40), annexe VI, par. 7.*

11. Dans le cadre de l'enregistrement des naissances, la non-discrimination suppose que les États veillent à ce que l'accès à l'enregistrement ne soit pas entravé par aucune distinction, notamment fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents, ou représentants légaux, sur leur origine nationale, ethnique ou sociale, leur situation de fortune, leur incapacité, leur naissance ou sur toute autre situation. Tous les enfants doivent avoir accès à l'enregistrement de leur naissance dans le pays où ils naissent, y compris ceux qui n'en sont pas des nationaux, qui sont des demandeurs d'asile, des réfugiés et des apatrides⁶.

12. L'importance que revêt l'enregistrement des naissances dans la vie d'un enfant et l'incidence du non-enregistrement sur l'exercice des par l'enfant de ses droits sont régulièrement soulignées par le Comité des droits de l'enfant, comme dans ses observations générales n° 3 (VIH/sida)⁷, n° 6 (traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés)⁸, n° 7 (petite enfance)⁹, n° 9 (enfants handicapés)¹⁰, n° 10 (justice pour mineurs)¹¹, n° 11 (enfants autochtones)¹², n° 13 (droit d'être protégé contre toutes les formes de violence)¹³ et n° 15 (droit de l'enfant à la santé)¹⁴.

13. Comme l'a indiqué le Comité des droits de l'enfant dans son Observation générale n° 7, les enfants non enregistrés peuvent être privés de droits fondamentaux, tels que la santé, l'éducation et la protection sociale. Le Comité a par conséquent recommandé aux États de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les enfants soient enregistrés à la naissance, cet objectif pouvant être réalisé en mettant en place un système d'enregistrement universel bien géré et accessible à tous gratuitement. Le Comité a ajouté que pour être efficace le système doit être flexible et adapté à la situation des familles, et a rappelé aux États l'importance qu'il y avait à faciliter l'enregistrement ultérieur des enfants non enregistrés à la naissance et à faire en sorte que les enfants, y compris ceux qui n'ont pas été enregistrés à la naissance, bénéficient d'un accès égal aux soins de santé, à la protection, à l'éducation et aux autres services sociaux. Dans son Observation générale n° 13, le Comité a adopté un point de vue novateur, en indiquant clairement que le non-enregistrement des naissances peut constituer une forme d'abandon et de négligence quand les responsables de l'enfant ont les moyens et les connaissances nécessaires, et ont accès à des services pour déclarer l'enfant.

14. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme les plus récents contiennent tous des dispositions portant sur l'enregistrement des naissances, comme l'article 29 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et l'article 18 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

15. Le droit à l'enregistrement des naissances n'est pas limité au droit relatif aux droits de l'homme; de fait, il est intrinsèquement lié aux questions découlant à la fois du droit international relatif aux réfugiés et du droit international humanitaire¹⁵. À cet égard, le Comité exécutif du Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR) a

⁶ Rached Hodgkin et Peter Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, (UNICEF, 2007), p. 97.

⁷ CRC/GC/2003/3.

⁸ CRC/GC/2005/6.

⁹ CRC/C/GC/7/Rev.1.

¹⁰ CRC/C/GC/9 et Corr.1.

¹¹ CRC/C/GC/10.

¹² CRC/C/GC/11.

¹³ CRC/C/GC/13.

¹⁴ CRC/C/GC/15.

¹⁵ Voir les articles 1 à 6 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et l'article 50 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

constamment soulevé la question de l'enregistrement des naissances des réfugiés, des demandeurs d'asile et des apatrides dans ses Conclusions sur la protection internationale, dont neuf contiennent des recommandations spécifiques concernant l'enregistrement des naissances et le droit à une identité. En octobre 2013, le Comité exécutif a adopté une conclusion sur la protection internationale qui met l'accent de manière spécifique sur l'enregistrement des faits d'état civil. La Conclusion, dans laquelle le Comité exécutif a exhorté les États à assurer l'enregistrement de chaque enfant immédiatement après sa naissance sans discrimination d'aucune sorte, constitue un document qui fait date et qui définit un cadre d'action pour la protection des droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des apatrides. Le HCR a en outre fait de l'enregistrement des naissances une priorité stratégique mondiale. Le *Cadre de protection des enfants*, publié par le HCR en 2012¹⁶, contient aussi un objectif spécifique consistant à faire en sorte que les filles et les garçons obtiennent des documents légaux, notamment des actes de naissance, de manière non discriminatoire (objectif 4).

16. Au niveau intergouvernemental, l'Assemblée générale comme le Conseil des droits de l'homme ont joué un rôle particulièrement important pour mettre en évidence l'importance de l'enregistrement universel des naissances. L'Assemblée générale traite des questions liées à l'enregistrement des naissances et à la préservation de l'identité au moins dans une résolution par an depuis 2001. Dans ses résolutions, l'Assemblée générale a constamment exhorté les États à redoubler d'efforts pour garantir l'application des droits de l'enfant concernant l'enregistrement des naissances tels qu'ils sont reconnus par la loi. Le Conseil des droits de l'homme a lui aussi abordé la question de l'enregistrement des naissances dans des résolutions thématiques, notamment celles portant sur la migration, les droits de l'enfant, la privation arbitraire de la nationalité et la lutte contre la violence sexuelle à l'encontre des enfants.

IV. Effets du non-enregistrement sur les droits de l'homme

17. Le droit à l'enregistrement des naissances n'est pas un droit de l'enfant seulement, mais de tous les êtres humains. L'enregistrement des naissances, et plus particulièrement l'acte de naissance, est un passeport qui toute la vie durant permet de faire reconnaître ses droits, qui peut s'avérer nécessaire pour, entre autres, voter, se marier ou obtenir un emploi dans le secteur structuré. Dans certains pays, il peut être indispensable pour l'obtention d'un permis de conduire, pour l'ouverture d'un compte bancaire, pour l'accès à la sécurité sociale, ou à un régime de pensions, ou à une ligne de crédit, et, ce qui est important, pour pouvoir déclarer ses propres enfants. Il est aussi d'importance cruciale pour jouir de ses droits en matière d'héritage et de patrimoine, en particulier pour les femmes et au sein des familles. Une récente étude par pays donne à penser qu'il faudrait une recherche plus poussée pour évaluer pleinement le lien entre l'accès aux services et l'enregistrement des naissances¹⁷.

18. Le droit à l'enregistrement des naissances est étroitement lié à l'exercice de nombreux autres droits et a de profondes conséquences sur l'exercice par les enfants de leurs droits à la protection, à la nationalité, à l'accès aux services sociaux et de santé, et à l'éducation. En particulier, l'inégalité dans les taux d'enregistrement des naissances, outre le fait d'aggraver la discrimination et la vulnérabilité, peut aggraver les inégalités dans

¹⁶ Disponible à l'adresse: www.refworld.org/docid/4fe875682.html.

¹⁷ Plan International, *Birth Registration and Children's Rights: A Complex Story*, mai 2014. Disponible à l'adresse: <http://plan-international.org/about-plan/resources/publications/campaigns/birth-registration-research/>.

l'accès aux services de base¹⁸. Un système efficace d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil constitue par conséquent une importante première étape dans la protection des enfants.

A. Droit à l'éducation

19. L'enregistrement des naissances peut avoir un effet fondamental sur le droit des enfants à l'éducation. Le Comité des droits de l'enfant a, en de nombreuses occasions, exprimé sa préoccupation face à des cas d'enfants dépourvus d'acte de naissance auxquels l'accès à la scolarité est refusé, en violation du droit à l'éducation que leur reconnaît l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant. En outre, dans certains pays, si les enfants sont autorisés à aller à l'école primaire sans preuve d'enregistrement de leur naissance, un acte de naissance est toutefois requis pour pouvoir participer aux examens scolaires finals et, donc, pour pouvoir obtenir les titres scolaires pertinents ou pour passer dans l'enseignement secondaire. L'accès aux bourses scolaires, à des livres et des uniformes gratuits dépendent souvent aussi de la présentation d'un acte de naissance¹⁹.

20. Certes, certains États ont soutenu que la condition de l'enregistrement des naissances pour être inscrit à l'école renforce à la fois l'éducation et l'exigence de l'enregistrement, mais la relation entre ces services est ambiguë: de telles conditions peuvent même avoir des répercussions fâcheuses si l'enregistrement des naissances n'est pas universellement accessible²⁰. La Convention relative aux droits de l'enfant et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels font obligation aux États d'assurer à tous une scolarité primaire obligatoire. Dans son Observation générale n° 11, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini «le caractère obligatoire» comme signifiant que nul, y compris l'État, n'a le droit de considérer comme facultatif l'accès de l'enfant à l'enseignement primaire²¹. Les deux traités susmentionnés interdisent aussi la discrimination fondée sur la naissance. Faire de l'enregistrement des naissances une condition de l'accès à l'enseignement primaire ou de l'achèvement des études primaires ne serait donc pas conforme au droit à l'éducation garanti par ces traités.

B. Droit à la santé

21. Selon l'Organisation mondiale de la Santé, sur 6,6 millions d'enfants morts avant leur cinquième anniversaire en 2012, près de la moitié sont morts de causes infectieuses qui pouvaient toutes pratiquement être évitées²². Ces enfants peuvent être plus difficiles à atteindre par les travailleurs de la santé et être oubliés dans les plans de santé publique. En outre, dans certains pays, ils peuvent ne pas avoir accès à la vaccination ou à d'autres programmes de soins de santé. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a montré une corrélation entre les enfants enregistrés à leur naissance et ceux qui ont reçu tous les vaccins, à qui des suppléments en vitamine A ont été administrés, et/ou qui sont soignés lorsqu'ils tombent malades²³.

¹⁸ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 20.

¹⁹ Plan International, *Chaque enfant compte: le droit à la déclaration de naissance*, 2009 (disponible à l'adresse: <http://plan-international.org/about-plan/resources/publications/campaigns/count-every-child/>), p. 19.

²⁰ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3).

²¹ E/C.12/1999/4, par. 6.

²² OMS, «Enfants: réduire la mortalité», Fiche d'information n° 178, septembre 2013, disponible à l'adresse: www.who.int/mediacentre/factsheets/fs178/en/.

²³ A/HRC/22/31, par. 81.

22. Dans son observation générale n° 3, le Comité des droits de l'enfant a souligné l'importance qu'il y avait pour les enfants affectés par le VIH/sida de pouvoir apporter la preuve de leur identité, notamment pour la protection de leurs droits en matière d'héritage, à l'éducation, à la santé et aux autres services sociaux. Selon le Comité, l'enregistrement des naissances est nécessaire pour limiter au maximum les répercussions du VIH/sida sur la vie et les droits de l'homme des enfants touchés, et en particulier pour protéger les enfants contre les abus et l'exploitation, notamment lorsqu'ils se trouvent séparés de leur famille à la suite de la maladie²⁴.

C. Apatridie, nationalité et citoyenneté

23. L'enregistrement des naissances est essentiel pour la prévention des cas d'apatridie. Ce ne sont pas tous les enfants nés sans enregistrement de leur naissance qui deviennent apatrides, mais pour ceux nés dans certaines situations (par exemple, de parents de nationalité différente, dans un contexte de migration, de parents réfugiés ou demandeurs d'asile, ou dans des zones frontalières), l'absence d'enregistrement à la naissance peut déboucher sur l'apatridie²⁵.

24. Si l'enregistrement des naissances ne confère pas en soi la citoyenneté à un enfant, il est essentiel de veiller à ce que chaque enfant acquière une nationalité, vu que celle-ci constitue une forme importante de preuve du lien entre un individu et l'État. Elle fournit des renseignements sur le lieu où l'enfant est né et sur qui sont ses parents, donnant ainsi une preuve importante permettant de savoir si l'enfant peut acquérir la citoyenneté sur la base du lieu de naissance (*jus soli*) ou de la descendance (*jus sanguinis*)²⁶.

D. Travail des enfants

25. L'enregistrement des naissances joue aussi un rôle vital dans la protection des enfants contre le travail des enfants. Selon l'Organisation internationale du Travail, plus de 168 millions d'enfants travaillent, dont 85 millions effectuent des travaux dangereux ou qui sont susceptibles de nuire à leur santé, à leur sécurité ou à leur moralité, travaux qui devraient être interdits aux moins de 18 ans²⁷. Si une législation fixant l'âge légal minimum pour travailler est importante, elle aura peu d'effet si le moyen de prouver l'âge de l'enfant n'existe pas. En tant que tel, l'enregistrement de la naissance et l'accès à un acte de naissance constituent une condition préalable pour une prévention et une élimination effectives du travail des enfants, notamment des pires formes de celui-ci.

26. Dans certains pays, un acte de naissance est requis pour obtenir un numéro de sécurité sociale permettant de travailler dans le secteur structuré, ce qui signifie que tous les individus – adultes ou enfants – non enregistrés à leur naissance sont confinés au secteur informel, où il existe un contrôle moindre et un plus grand risque d'être exploité et d'être engagé dans des travaux dangereux²⁸. De plus, dans certains États, les employeurs exploitent l'absence d'enregistrement des naissances pour recruter des enfants comme

²⁴ CRC/GC/2003/3, par. 32.

²⁵ HCR et Plan International, *Invisibles et vulnérables*, 2012 (disponible à l'adresse: <http://plan-international.org/about-plan/resources/publications/campaigns/under-the-radar-and-under-protected/>), p. 5.

²⁶ Ibid. Voir aussi UNICEF, *A Passport to Protection* (see footnote 3), p. 12.

²⁷ Voir OIT, «Travail des enfants», à l'adresse: www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-en/index.htm.

²⁸ Plan International, *Chaque enfant compte* (voir note de bas de page 19), p. 20.

main-d'œuvre bon marché, sachant que peu de recours seront introduits devant les tribunaux²⁹.

E. Enfants en situation de conflit avec la loi

27. L'enregistrement des naissances est particulièrement important pour les enfants en situation de conflit avec la loi. L'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant prévoit pour ces enfants une protection spéciale, notamment la protection contre le recours à leur égard à la procédure de poursuites applicable à un adulte, tandis que le paragraphe c) de l'article 37 prévoit le droit pour eux de ne pas être détenus avec des adultes. Aucun de ces droits ne peut être efficacement protégé sans preuve de l'âge.

28. L'importance de l'enregistrement des naissances a été mise en évidence par le Comité des droits de l'enfant dans son Observation générale n° 10 (justice pour mineur), où il a démontré qu'un enfant sans date de naissance prouvée est extrêmement vulnérable face à toutes sortes d'abus et d'injustice dans le système de justice pour mineurs et le système de justice pénale³⁰. La nécessité d'assurer un enregistrement des naissances afin de protéger les droits des enfants, d'empêcher des actes de violence à leur encontre et de les protéger contre de tels actes dans le système de justice pour mineurs a aussi été démontrée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la violence à l'encontre des enfants dans leur rapport conjoint relatif à la prévention de la violence contre les enfants dans le système de justice pour mineurs et aux mesures pour y faire face³¹.

F. Mariage précoce et forcé

29. L'enregistrement des naissances peut aussi contribuer à l'élimination et à la prévention de la pratique du mariage précoce et forcé. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et d'autres organes conventionnels imposent aux États d'enregistrer les naissances et les mariages en tant que moyens permettant de faciliter le suivi et le soutien de la mise en œuvre et du respect des lois relatives à l'âge minimum du mariage³².

G. Traite des êtres humains

30. Les individus non enregistrés à leur naissance et dépourvus d'un acte de naissance qui désirent migrer sont particulièrement vulnérables face au trafic et à la traite des migrants. Un individu sans papiers d'identité légaux doit voyager par des moyens illégaux et est plus susceptible de devoir recourir à des intermédiaires illégaux pour faciliter sa migration³³. Il se trouve par conséquent exposé à un plus grand risque de traite et d'exploitation.

31. De plus, les enfants non enregistrés sont particulièrement vulnérables face aux trafiquants d'enfants, qu'ils se trouvent ou non dans une situation de migration. L'invisibilité juridique des enfants non enregistrés rend plus probable le fait que leur disparition ou exploitation se fasse à l'insu des autorités. Ceci est particulièrement le cas

²⁹ Ibid., p. 21.

³⁰ CRC/C/GC/10, par. 39.

³¹ A/HRC/21/25, par. 67.

³² Voir A/HRC/26/22.

³³ Plan International, *Chaque enfant compte* (voir note de bas de page 19), p. 21.

lorsque la traite s'effectue à travers des frontières internationales; il n'existe aucune preuve de l'existence de l'enfant, de sorte que les autorités nationales peuvent ne pas vouloir donner suite à la question ou être incapables de le faire³⁴.

H. Vente d'enfants

32. Il a été démontré que les enfants non enregistrés sont particulièrement vulnérables face à l'exploitation dans le domaine de l'adoption illégale et de la vente d'enfants. Dans certains pays, le fait illégal de se procurer des enfants, de les acheter et de les vendre aux fins d'une adoption internationale est rendu possible par la falsification des documents et l'établissement de faux actes de naissance. Les enfants non enregistrés à la naissance sont particulièrement visés. Dans son rapport récent à l'Assemblée générale, la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants a dit que les enfants déclarés à la naissance sont moins exposés à la vente ou à l'adoption illégale, en partie parce qu'ils ont la preuve de l'identité de leurs parents³⁵.

I. Situations de conflit armé et d'urgence

33. En dépit de l'interdiction de l'implication des enfants dans un conflit armé en vertu du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, l'on estime que 250 000 enfants soldats existent aujourd'hui dans le monde³⁶. L'importance de l'enregistrement des naissances peut se voir à la fois dans la prévention du recrutement et de la conscription précoces (par exemple, l'alinéa *d* du paragraphe 3 de l'article 3 du Protocole facultatif requiert que les recrues volontaires fournissent une preuve fiable de leur âge avant d'être admises au service militaire), mais aussi dans la protection des droits des enfants après qu'ils ont été sauvés de ce genre d'exploitation.

34. Lorsque les enfants ont été exploités dans un conflit armé, l'enregistrement des naissances est vital pour assurer leur accès effectif à la justice, puisque, pour que les poursuites aboutissent, il faut une preuve que l'individu était réellement un enfant au moment de son recrutement. De plus, l'enregistrement des naissances revêt une grande importance dans le processus de réunification et de réintégration; lorsque les enfants ne sont pas enregistrés, il est difficile de rétablir leur identité et de les ramener dans leurs foyers³⁷.

35. L'importance de l'enregistrement des naissances est manifeste aussi durant et après les situations d'urgence. Dans de telles situations, la séparation des enfants de leurs parents et de leurs communautés est un phénomène courant, et le non-enregistrement peut constituer un obstacle majeur à la recherche et à la réunification de la famille. Réunifier les enfants avec les membres de leur famille dans des situations d'urgence constitue la meilleure manière de leur assurer une sûreté, une sécurité et des soins; toutefois, sans un acte de naissance ou une autre forme d'identification, ce processus peut être rendu excessivement difficile, en particulier quand il s'agit de jeunes enfants³⁸.

³⁴ UNICEF, *L'enregistrement à la naissance: Un droit pour commencer*, Digest Innocenti n° 9, mars 2002 (disponible à l'adresse: www.childinfo.org/files/birthregistration_Digestenglish.pdf), p. 5.

³⁵ A/66/228, par. 31 a).

³⁶ War Child, «Child Soldiers» (disponible à l'adresse: www.warchild.org.uk/issues/child-soldiers).

³⁷ Plan International, *Chaque enfant compte* (voir note de bas de page 19), p. 21.

³⁸ Innocenti Insight, *Birth Registration and Armed Conflict*, UNICEF, 2007, p. vii. Voir aussi A/HRC/19/63.

V. Bonne gouvernance

36. Pour protéger les droits de tous les individus, l'enregistrement des naissances doit faire partie d'un système complet d'enregistrement des faits d'état civil, qui soit continu, permanent, obligatoire et universel³⁹. Les registres de l'état civil doivent être tenus dans une forme qui ne puisse pas être détruite aisément. En outre, toute personne devrait pouvoir consulter les dossiers à chaque étape de sa vie.

37. La sécurité du système d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil, et de l'acte de naissance qui est émis en tant que preuve de l'enregistrement, revêt aussi une importance cruciale. L'acte de naissance est souvent un document qui «engendre» d'autres formes d'identification, notamment les papiers d'identité, les passeports, les permis de conduire et les cartes d'électeur. À la différence de ces documents, toutefois, il n'est pas lié à l'individu par une photographie ou des données biométriques. L'utilisation d'actes de naissance frauduleux pour obtenir des documents d'identité authentiques sous un faux nom ou avec un âge faux est en augmentation et pose une menace à la sécurité nationale et internationale⁴⁰.

38. Si l'enregistrement des naissances constitue dans un tel système un droit fondamental de la personne humaine, ses effets vont pour l'individu au-delà de l'importance vitale que celui-ci revêt pour l'État et agissent profondément sur la gouvernance aux niveaux national et international pour l'amélioration des services et le renforcement de l'obligation redditionnelle.

39. Les informations démographiques fournies par un système complet d'enregistrement des faits d'état civil, notamment celles découlant de l'enregistrement des naissances, sont cruciales pour la planification et la prise des décisions par les pouvoirs publics ainsi que pour le suivi des programmes concernant les enfants, les familles et la communauté dans son ensemble. Des informations exactes dotent l'État de la capacité non seulement de repérer, de combattre et de prévenir les abus contre les individus, mais aussi de planifier la fourniture de services aux enfants et aux personnes qui en prennent soin, et d'évaluer les effets des politiques mises en œuvre; par exemple, elles peuvent permettre aux pouvoirs publics de planifier la construction d'un nombre adéquat d'écoles et de former un nombre suffisant d'infirmières et de médecins dans des domaines spécialisés pour répondre aux besoins de la population.

40. Cet aspect est particulièrement important pour les groupes minoritaires, l'enregistrement des naissances fournissant une mesure plus exacte de la santé des enfants et des statistiques de santé plus exactes concernant les populations à haut risque⁴¹. En effet, l'UNICEF a découvert que, lorsque l'enregistrement des naissances et des décès est concentré au sein des groupes de population à haut risque (comme les groupes minoritaires, les populations autochtones et les familles vivant dans des taudis), la mortalité infantile peut être systématiquement sous estimée⁴². De ce fait, l'enregistrement des naissances doit être universel. Lorsque la couverture n'est pas complète, les données provenant de l'enregistrement sont faussées en faveur des personnes ayant un revenu plus élevé et étant plus instruites, et en faveur des populations urbaines (qui sont surreprésentées parmi les personnes enregistrées)⁴³.

³⁹ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 22.

⁴⁰ Ibid., p. 48.

⁴¹ Mariana Muzzi, «UNICEF good practices in integrating birth registration into health systems (2000-2009)», janvier 2010 (disponible à l'adresse: [www.unicef.org/protection/Birth_Registration_Working_Paper\(2\).pdf](http://www.unicef.org/protection/Birth_Registration_Working_Paper(2).pdf)), p. iv.

⁴² Ibid., p. 11.

⁴³ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 24.

41. L'enregistrement des naissances peut aussi servir de pilier à un système d'administration électronique, aidant ainsi à améliorer le suivi, la planification et la prestation des services à travers un vaste spectre de services publics⁴⁴. Son importance pour l'État ne saurait en fait être sous-estimée et se traduit par des avantages au profit des individus.

42. En outre, l'enregistrement des naissances joue un rôle essentiel dans le renforcement des processus démocratiques, puisqu'il constitue un élément vital dans l'établissement de la nationalité, conférant ainsi à l'individu les droits et responsabilités liés à la citoyenneté. La fourniture gratuite et universelle d'une identité juridique grâce à l'enregistrement des naissances a été mise en exergue, en tant qu'élément crucial de la bonne gouvernance et de la mise en place d'institutions efficaces, par le Groupe de personnalités de haut niveau du Secrétaire général chargé du programme de développement pour l'après-2015. Le Groupe a estimé que la fourniture d'une identité juridique aux citoyens constitue une des responsabilités institutionnelles les plus fondamentales incombant à un gouvernement, et qui requiert un enregistrement universel des naissances⁴⁵.

43. Vu que les listes électorales sont souvent établies à partir des registres d'état civil, la transparence et la crédibilité du vote ainsi que la prévention de la fraude électorale dépendent de l'exactitude des données relatives aux naissances et aux décès⁴⁶. L'enregistrement va au-delà du droit de vote et s'étend à la possibilité d'être candidat aux élections et de participer activement à la vie politique.

VI. Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre

A. Difficultés politiques et juridiques

44. L'enregistrement des naissances a ainsi des fonctions à la fois juridiques et statistiques pour l'État et les individus. Toutefois, de nombreux pays ne reconnaissent toujours pas encore ce double rôle et les liens intrinsèques entre un système d'enregistrement des faits d'état civil qui fonctionne et le développement social et économique, la gouvernance au jour le jour et les droits de l'homme⁴⁷.

45. Dans de nombreux cas, la législation relative à l'enregistrement des faits d'état civil n'a pas été révisée depuis de nombreuses années, et des lois et procédures obsolètes héritées du passé restent en vigueur. La logique qui sous-tend les lois relatives à l'enregistrement et l'objet de ces lois ne reflètent par conséquent pas toujours les réalités sociales et culturelles du pays⁴⁸.

46. Une autre difficulté réside dans la manière dont l'enregistrement des faits d'état civil a été utilisé en tant que source d'informations pour la gestion de la population et en tant qu'instrument de contrôle de la libre circulation des citoyens. De même, dans les zones où a sévi un conflit ethnique, les registres de l'état civil ont été à certains moments utilisés à des fins de persécution. Ces circonstances historiques peuvent avoir un effet sur la volonté des

⁴⁴ Mariana Muzzi, «UNICEF Good Practices» (voir note de bas de page 41), p. iv.

⁴⁵ Groupe de personnalités de haut niveau du Secrétaire général chargé du programme de développement pour l'après-2015, *Pour un nouveau partenariat mondial: Vers l'éradication de la pauvreté et la transformation des économies par le biais du développement durable*, 2013, p. 54.

⁴⁶ UNICEF, *L'enregistrement à la naissance* (voir note de bas de page 34), p. 7.

⁴⁷ Commission économique pour l'Afrique, Réformer et améliorer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques d'état civil en Afrique (E/ECA/CMRCR/2/EXP/4), par. 18.

⁴⁸ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 36.

parents de traiter avec les institutions officielles et par conséquent de déclarer leurs enfants à la naissance.

47. Il est important que les États s'assurent la confiance du public, qu'ils rassurent celui-ci que l'enregistrement des faits d'état civil lui apportera des bienfaits et ne sera pas utilisé de façon abusive comme instrument de répression⁴⁹. La confidentialité est vitale pour un fonctionnement efficace du système et il est crucial que les États démontrent qu'il est utile de leur confier ces informations.

1. Budgets

48. De petits budgets et des demandes concurrentes peuvent rendre difficile pour des pouvoirs publics d'accorder à l'enregistrement des naissances la priorité qu'il mérite. Cela peut conduire à une insuffisance de ressources, de personnel et de moyens pour la gestion du système d'enregistrement.

49. Il est important de noter, toutefois, qu'un pays peut parvenir à un taux élevé d'enregistrement des naissances même lorsqu'il s'agit d'un pays à faible revenu par habitant. Dans les pays ayant un revenu supérieur à 6 000 dollars des États-Unis, il est probable que le taux d'enregistrement des naissances sera supérieur à 90 %. Dans les pays où le revenu est inférieur à ce niveau, la relation entre revenu et taux d'enregistrement des naissances est moins clair; certains pays ont une couverture complète, tandis que d'autres ont encore un taux très faible⁵⁰.

50. L'allocation claire de crédits budgétaires est particulièrement importante, notamment dans les pays disposant d'un système décentralisé d'enregistrement des faits d'état civil, là où, alors que les autorités nationales assument une responsabilité technique, les officiers d'état civil locaux dépendent, administrativement et financièrement, des autorités locales⁵¹.

51. En outre, il est important que l'enregistrement des naissances bénéficie d'un financement public, et que l'État ne compte pas seulement sur les ressources financières étrangères ou sur des sources de financement extérieur. L'appropriation par les pouvoirs publics de l'enregistrement des naissances grâce à un engagement budgétaire, dans le cadre d'un système global d'enregistrement des faits d'état civil, constitue le seul moyen d'assurer une durabilité au système.

2. Ressources

52. Dans de nombreux cas, les obstacles économiques créés par la non-allocation de ressources par l'État à l'enregistrement des naissances peuvent à leur tour créer des obstacles institutionnels. Le manque de fournitures pour l'enregistrement, tels que des registres, du papier pour formulaires standards, et des stylos pour la signature du registre, a été relevé comme cause de non-enregistrement dans divers pays.

53. Les ressources humaines constituent aussi un problème important. De nombreux États ne disposent pas de suffisamment de ressources humaines pour mener à bien l'enregistrement ou disposent d'un personnel peu formé et ne connaissant pas son travail. De médiocres conditions de travail et l'absence d'appui par un personnel adéquat peuvent conduire à l'établissement de registres non fiables et, ce qui est plus inquiétant, à la corruption et à la fraude. En outre, l'enregistrement des faits d'état civil est souvent une

⁴⁹ UNICEF, *Strengthening Birth Registration in Africa: Opportunities and Partnerships*, 2010 (disponible à l'adresse: www.unicef.org/esaro/Technical_paper_low_res_.pdf), p. 14.

⁵⁰ Ibid, p. 36.

⁵¹ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 91.

tâche parmi de nombreuses autres pour les agents; lorsque la paie est faible, il peut aussi être considéré comme une charge rajoutée et se voit dès lors accorder une faible priorité⁵².

B. Information et sensibilisation

54. La fourniture d'informations à la communauté et la sensibilisation du public sur l'enregistrement des naissances font partie des moyens les plus précieux qui favorisent l'enregistrement des naissances. Dans de nombreuses communautés, l'enregistrement est considéré comme une quasi simple formalité juridique et est négligé au profit d'autres problèmes plus immédiats et tangibles⁵³. Souvent, les parents ne connaissent pas leur droit de déclarer leur enfant à la naissance et l'importance de cet enregistrement, jusqu'à ce qu'ils se trouvent dans une situation requérant la preuve de l'identité de l'enfant, comme lorsqu'ils cherchent à l'inscrire à l'école ou à accéder aux services de santé⁵⁴.

55. Il s'agit là d'un problème fondamental que de nombreux pays œuvrent ardemment à résoudre. Si des approches descendantes consistant à déléguer l'enregistrement des naissances peuvent être utiles, il est essentiel qu'elles soient combinées à une reconnaissance plus vaste au sein des communautés de l'importance de cette question; une demande plus forte pour de tels services fera peser une pression sur les pouvoirs publics et les amènera à améliorer leurs systèmes et à fournir un accès universel. La sensibilisation est un processus continu, et pas simplement une activité ponctuelle.

C. Accessibilité

56. La sensibilisation du public sur l'importance de l'enregistrement des naissances est de peu de valeur si elle n'est pas accompagnée de mesures visant à faciliter l'accès à ce droit. Dans de nombreux pays, les barrières géographiques constituent les difficultés les plus persistantes qui empêchent ces pays de parvenir à des taux élevés d'enregistrement des naissances. C'est le cas dans les pays où la majorité de la population vit dans les zones rurales, l'essentiel des services publics étant fourni dans un petit nombre de grandes villes. Cela apparaît clairement dans les différences entre les taux d'enregistrement urbains et ruraux: sur le plan mondial, les enfants vivant dans les zones urbaines ont une fois et demi plus de chance d'être enregistrés que les enfants vivant dans les zones rurales⁵⁵.

57. L'accessibilité de l'enregistrement dépend non seulement du lieu de résidence mais aussi des infrastructures et de la disponibilité de transports publics⁵⁶. Le coût d'un déplacement sur une longue distance pour déclarer un enfant peut ne pas être seulement une charge financière, mais aussi comporter des coûts d'opportunité, tels que le temps passé hors de son travail pour effectuer le déplacement. De plus, dans de nombreux pays, la complexité de la procédure impose de multiples déplacements, ce qui crée un obstacle supplémentaire à l'enregistrement des naissances pour les populations qui habitent dans des zones reculées.

⁵² UNICEF, *L'enregistrement à la naissance* (voir note de bas de page 34), p. 15.

⁵³ Ibid., p. 12.

⁵⁴ Voir UNICEF, *Every Child's Birth Right: Inequalities and trends in birth registration*, 2013 (disponible à l'adresse: www.unicef.org/media/files/Embargoed_11_Dec_Birth_Registration_report_low_res.pdf), p. 20.

⁵⁵ Ibid., p. 23.

⁵⁶ UNICEF, *The 'Rights' Start to Life: A Statistical Analysis of Birth Registration*, 2005 (disponible à l'adresse: www.unicef.org/publications/files/R55BirthReg10a.pdf), p. 6.

58. La prolifération des bureaux d'état civil n'est toutefois pas nécessairement un avantage. La proximité du service pour la population est importante, mais cela doit être mis en balance avec le coût financier de la création de nombreux bureaux d'état civil qui ne s'imposeraient pas du fait de la faible charge de travail de tels bureaux. D'autres solutions devraient par conséquent être recherchées pour la fourniture des services; par exemple, l'interopérabilité avec les services existants, tels que ceux de la santé et de l'éducation, et l'utilisation de nouvelles technologies pour la notification des faits d'état civil⁵⁷.

59. L'enregistrement ne doit pas être accessible physiquement seulement, mais doit l'être aussi socialement. Les documents relatifs à l'enregistrement doivent être fournis dans les langues locales et dans celles des minorités. En outre, les informations doivent aussi être présentées dans une forme compréhensible et les formulaires à remplir doivent être suffisamment simples pour que ceux qui sont peu instruits puissent les comprendre. Des informations sous une forme aisément accessible ne sont pas seulement importantes au moment de l'enregistrement, mais aussi lors de la mise en œuvre de programmes de sensibilisation.

60. Des exigences excessives en matière de documents à fournir constituent un autre obstacle à l'enregistrement. Dans de nombreux pays, pour l'enregistrement de la naissance de leur enfant les parents doivent présenter tout un ensemble de documents, tels que leurs propres papiers d'identité, les documents d'enregistrement de leur naissance et/ou des documents établis par d'autres autorités ou entités. Dans certains cas, la présentation de documents des grands parents de l'enfant peut aussi être requise. L'obtention de ces documents peut s'avérer excessivement difficile, voire impossible, en particulier là où existe un faible taux d'enregistrement des naissances et d'établissement de documents dans la population en général ou dans un groupe spécifique, comme dans le cas d'une population minoritaire. D'où la nécessité d'adopter des règles flexibles en la matière.

D. Coûts

61. Dans de nombreux pays, le coût de l'enregistrement des naissances est prohibitif pour la plupart des familles. Des coûts peuvent découler de paiements directs pour l'enregistrement ou pour un acte de naissance, ou de paiements indirects pour le déplacement, ou sous forme de coûts d'opportunité, comme indiqué ci-dessus⁵⁸. Malheureusement, si certains de ces coûts directs sont officiels, d'autres sont imposés illicitement par les officiers d'état civil en vue d'extorquer plus d'argent des familles, un problème qui est plus difficile à combattre⁵⁹. En outre, certains pays imposent aussi des frais ou des amendes, si l'enregistrement est retardé ou est tardif. Ceci peut décourager les parents à déclarer un enfant une fois que la période initiale est écoulée.

62. Les enfants des ménages les plus pauvres courent deux fois plus le risque de ne pas être enregistrés que ceux des ménages les plus riches⁶⁰. Ceci est particulièrement regrettable, vu que l'enregistrement des naissances est un des moyens les plus puissants d'accès égal des enfants à un vaste ensemble de services, alors que le non-enregistrement ne fera qu'aggraver la pauvreté des enfants et prolonger leur marginalisation⁶¹.

⁵⁷ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 88.

⁵⁸ UNICEF, *The 'Rights' Start to Life* (voir note de bas de page 56), p. 23.

⁵⁹ UNICEF *L'enregistrement à la naissance* (voir note de bas de page 34), p. 15.

⁶⁰ UNICEF, *Progrès des enfants: réaliser les OMD avec équité (n° 9)*, septembre 2010 (disponible à l'adresse: www.unicef.org/publications/files/Progress_for_Children-No.9_EN_081710.pdf), p. 45.

⁶¹ UNICEF, *L'enregistrement à la naissance* (voir note de bas de page 34), p. 1.

E. Discrimination

63. Dans de nombreux pays, il est exigé des parents de présenter leurs propres papiers d'identité avant de pouvoir déclarer leur enfant. Dans les cas où les parents eux-mêmes n'ont pas été enregistrés ou sont des migrants en situation irrégulière, cela peut priver leurs enfants de l'exercice de leurs droits, perpétuant ainsi la marginalisation. De plus, de tels parents peuvent craindre tout contact avec les autorités pour déclarer leurs enfants, cette démarche pouvant conduire à leur repérage par celles-ci⁶².

64. Certains États refusent d'enregistrer des enfants des non-citoyens, en particulier lorsque ceux-ci ne disposent pas d'une résidence permanente, ou sont des réfugiés, ou des demandeurs d'asile. Cela pose problème, vu que, outre les difficultés que rencontrent tous les enfants dépourvus d'acte de naissance, les enfants de non-citoyens, et en particulier les enfants réfugiés ou demandeurs d'asile, se heurtent à des difficultés particulières lorsqu'ils cherchent à obtenir une preuve de nationalité et se trouvent exposés à un risque élevé d'apatridie (voir par. 23 et 24 ci-dessus).

65. L'enregistrement comporte des avantages importants pour le pays d'accueil, parce qu'il améliore l'administration de l'État et fournit des renseignements sur la population des réfugiés et des demandeurs d'asile. En outre, dans le moyen à long terme, un acte de naissance peut aider au retour durable d'un réfugié dans sa région d'origine⁶³. Il peut faciliter le rapatriement, prouver la filiation et permettre aux familles de retour chez elles de réclamer leurs biens.

66. L'absence d'enregistrement des naissances et par voie de conséquence de statistiques officielles peut conduire à une sous-estimation des groupes marginalisés et donc en réduire la visibilité⁶⁴. Le non-enregistrement peut résulter d'une politique délibérée ou simplement d'un manque de volonté politique de remédier à la situation, mais peut aussi résulter d'obstacles moins perceptibles, tels que l'analphabétisme et la barrière linguistique, qui empêchent les familles d'accéder aux informations relatives aux procédures et conditions de l'enregistrement des naissances, et aux bienfaits de celui-ci.

1. Enfants handicapés

67. L'enregistrement des naissances est reconnu comme un droit de tous les enfants handicapés en vertu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le Comité des droits de l'enfant a mis l'accent sur cette question et a clairement indiqué que tous les enfants devraient être enregistrés à la naissance, y compris les enfants handicapés, sans discrimination aucune, comme le requiert l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant⁶⁵. Malheureusement, les enfants handicapés sont souvent surreprésentés parmi ceux qui ne sont pas enregistrés à la naissance.

68. Le non-enregistrement des enfants handicapés est dû souvent aux familles elles-mêmes. La réticence des parents d'enfants handicapés à enregistrer ceux-ci les rend invisibles pour les services sociaux, les travailleurs de la santé et les structures éducatives⁶⁶. Dans son Observation générale n° 9, le Comité des droits de l'enfant a relevé que les

⁶² Contribution de la Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers.

⁶³ Voir HCR, Conclusion sur l'enregistrement des faits d'état civil, 17 octobre 2013, n° 111(LXIV)-2013.

⁶⁴ UNICEF, *L'enregistrement à la naissance* (voir note de bas de page 34), p. 15.

⁶⁵ CRC/C/GC/7/Rev.1, par. 25.

⁶⁶ UNICEF, *Promoting the Rights of Children with Disabilities*, Innocenti Digest No. 13, 2007 (available from [www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/ children_disability_rights.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/children_disability_rights.pdf)), p. 4.

enfants handicapés non enregistrés à la naissance courent un plus grand risque d'abandon, de placement en institution et même de mort⁶⁷.

2. Discrimination fondée sur le sexe

69. Bien que les différences dans les taux d'enregistrement des faits d'état civil par sexe soient minimes, on perçoit une discrimination dans les pays qui ne permettent qu'au plus âgé des hommes des ménages d'enregistrer la naissance d'un enfant ou qui refusent catégoriquement d'enregistrer un enfant en l'absence du père ou des deux parents. De telles lois créent une discrimination à l'égard des mères et peuvent avoir pour résultat le non-enregistrement des enfants du fait de l'absence de consentement du père ou parce que l'enfant est né hors mariage⁶⁸. Les enfants nés d'un viol, par exemple, ne peuvent pas être enregistrés; de ce fait, une femme qui a survécu à une violence sexuelle devient victime une deuxième fois. De surcroît, certaines lois qui s'appliquent indifféremment aux deux sexes, tout en n'interdisant pas de façon explicite à une mère d'enregistrer son enfant, rendent difficile ou impossible pour elle de le faire du fait d'une discrimination indirecte et de pratiques culturelles⁶⁹. Ceci est particulièrement le cas lorsque l'enfant naît hors mariage et une mère célibataire pourrait être réticente à s'adresser aux autorités en raison de la honte et de la stigmatisation qui découleraient de cette démarche.

70. La discrimination à l'égard des femmes peut aussi exister dans les pays où une femme ne peut juridiquement pas transmettre sa nationalité à son enfant. En pareilles circonstances, si le père ne reconnaît pas l'enfant, il existe un risque élevé que l'enfant reste apatride⁷⁰.

F. Enregistrement dans des situations d'urgence

71. Les conflits armés, les catastrophes naturelles et d'autres situations d'urgence peuvent avoir une incidence importante sur les taux d'enregistrement des naissances. Dans de nombreux cas, de telles situations conduisent à la perturbation des officiers d'état civil et par conséquent des services publics, et peuvent renforcer des obstacles qui existent déjà, tels que les barrières juridiques, la pénurie de ressources financières et humaines, et l'éloignement des centres d'enregistrement⁷¹. En outre, le déplacement de la population à l'intérieur et à l'extérieur des frontières étatiques peut entraîner des difficultés non seulement pour l'enregistrement, mais aussi pour la consultation de documents.

72. Il existe aussi le danger de la destruction possible des actes de naissance dans une situation d'urgence, ce qui pose particulièrement problème lorsqu'il n'existe pas de système numérique. Dans ce cas, ce ne sont pas seulement les enregistrements actuels des naissances qui se trouvent menacés, mais aussi ceux du passé.

⁶⁷ CRC/C/GC/9, para. 36.

⁶⁸ Plan International, *Mother to Child: How Discrimination Prevents Women Registering the Birth of their Child*, March 2012 (disponible à l'adresse: <https://plan-international.org/files/global/publications/campaigns/mother-to-child-how-discrimination-english>), p. 9.

⁶⁹ Ibid., p. 6.

⁷⁰ Contribution reçue de l'University of Western Cape, Afrique du Sud, disponible à l'adresse: www.ohchr.org/EN/Issues/Children/BirthRegistration/Pages/Contributions.aspx.

⁷¹ Innocenti Research Centre, *Birth Registration and Armed Conflict* (2007) 2

VII. Exemples de bonnes pratiques

73. De bonnes pratiques d'enregistrement des naissances doivent être abordées en tenant compte de facteurs pertinents se rapportant aux structures sociales, culturelles, juridiques et de gouvernance particulières du pays. La même pratique dans un autre pays ou contexte pourrait avoir des implications très différentes. Pour cette raison, les exemples cités ci-après devraient toujours être appréciés dans leur contexte local.

74. Au Mali, un guide du citoyen en matière d'enregistrement des naissances a été publié en cinq langues (français, bambara, peulh, sonrai et tamasheq). Pour que les analphabètes puissent tirer profit du guide, plus de 1 000 copies audio et de 600 copies vidéo ont aussi été distribuées⁷².

75. En Iraq, une campagne d'information a été lancée et 20 000 exemplaires d'une brochure sur l'enregistrement des naissances ont été distribués aux réfugiés. Une vidéo d'information (disponible à l'adresse: <http://youtu.be/ZvtSIAMXx9U>) est actuellement projetée dans tous les camps, les bureaux partenaires opérationnels du HCR et les bureaux d'état civil.

76. Dans la région Sekameng du district de Mafeteng au Lesotho, World Vision a rencontré des fonctionnaires des Ministères de l'intérieur et du bien-être social, des dirigeants et membres de communautés pour discuter de questions relatives à la protection infantile. Il en a résulté l'élaboration d'un plan d'action dans le cadre duquel les dirigeants des églises locales ont convenu de prononcer des sermons de sensibilisation sur l'enregistrement des naissances au moins une fois par mois pendant trois mois, pour faciliter l'enregistrement des noms des enfants ayant besoin d'actes de naissance en des jours dédiés à cette opération, et soumettre la liste des noms pour transmission au Ministère de l'intérieur⁷³.

77. Le projet Minimbah, élaboré par un groupe d'étudiants de l'University of New England (Australie), est mis en œuvre par une équipe qui organise des journées d'enregistrement des naissances dans les écoles primaires locales, afin de sensibiliser davantage la communauté sur l'importance de l'enregistrement des naissances. Les enfants non déclarés à la naissance se voient alors offrir la possibilité d'être inscrits pour obtenir un acte de naissance⁷⁴.

78. Au Nicaragua, le Ministère de la famille, de concert avec le Cabinet pour la famille, la communauté et la vie, organise une campagne dans le cadre duquel les représentants font du porte-à-porte pour repérer les enfants de moins de 1 an non enregistrés, et les enregistrent ensuite⁷⁵.

79. Au Brunéi Darussalam, des équipes de médecins itinérants «Flying Doctor» utilisent des hélicoptères pour atteindre les communautés éloignées et, dans le cadre de leur travail, assurer l'enregistrement des naissances des enfants et fournir des services médicaux⁷⁶.

80. Au Cambodge, une campagne nationale mobile d'enregistrement a démarré le 1^{er} octobre 2004. Pour faciliter la mise en œuvre de la campagne, le Cambodge a modifié en 2004 certaines dispositions du sous-décret relatif à l'enregistrement des faits d'état civil

⁷² Plan International, *Chaque enfant compte* (voir note de bas de page 19), p. 38.

⁷³ Contribution reçu de World Vision.

⁷⁴ Contribution reçue d'UNICEF Australie.

⁷⁵ Contribution reçue de Defensa de los Derechos Humanos, Nicaragua.

⁷⁶ Projet de document de discussion distribué à l'atelier régional des services nationaux d'état civil sur les meilleures pratiques en matière d'enregistrement des naissances, co-organisé par la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ANASE et le HCR à Bangkok le 7 décembre 2012.

pour en supprimer la condition d'une décision de justice dans le cas d'un enregistrement tardif des naissances. Plus de 13 000 membres d'équipes itinérantes, notamment des officiers d'état civil, ont été formés. La campagne a abouti à l'enregistrement des naissances de 90 % de la population (quelque 11,7 millions de personnes ont été enregistrées durant l'année 2006)⁷⁷.

81. En 2013, un nouveau système d'enregistrement des naissances a été testé dans la région de Mbeya en République-Unie de Tanzanie en utilisant la transmission des données vers un système centralisé au moyen de messages textes (SMS). Le système ne dépend de l'utilisation d'aucun combiné ou d'aucun système d'exploitation, et ne requiert pas de connexion Internet; tout ce dont on a besoin, c'est d'une couverture en téléphonie mobile et d'un serveur pour recevoir les données. Avant le début de la campagne, près de 90 % des enfants de moins de 5 ans dans la région n'étaient pas enregistrés; trois mois plus tard, seuls 29 % ne l'étaient plus⁷⁸.

VIII. Aller de l'avant

82. **La mise en œuvre universelle du droit à l'enregistrement des naissances est fondamentale pour la protection des enfants et le plein exercice par eux de leurs droits universels en tant que personnes humaines. L'enregistrement établit l'existence juridique d'un individu; son absence a des conséquences tout au long de la vie.**

83. **L'enregistrement des naissances est essentiel pour la compilation à partir de registres d'état civil de statistiques qui sont nécessaires pour l'élaboration des politiques et la fourniture des services. Les données démographiques fournies par ce moyen peuvent aider à conserver une trace de la population et à fournir des informations qui peuvent permettre de déceler les domaines appelant une amélioration. Ceci est particulièrement important pour des domaines tels que la mortalité infantile, la santé maternelle et l'égalité des sexes.**

84. **Une des responsabilités institutionnelles les plus fondamentales d'un gouvernement est de fournir à toute personne une identité juridique; ceci est essentiel pour la bonne gouvernance. La mise en place de systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil revêt par conséquent une importance cruciale s'agissant du programme de développement pour l'après-2015.**

85. **Certes, on peut noter que des efforts ont été faits par les États à différents niveaux pour assurer l'enregistrement des naissances, mais beaucoup reste à faire avant que ce droit ne soit accessible à tous. En mettant en place des systèmes permanents et durable sd'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, il est fondamental que les États:**

a) **Veillent à ce que l'enregistrement des naissances soit accessible à tous sans distinction aucune, notamment fondée sur le statut de réfugié de l'enfant ou de ses parents, leur statut migratoire, leur origine sociale, leur sexe, leur appartenance ethnique, leur langue, l'incapacité ou la naissance hors mariage; ceci est essentiel pour les enfants et les familles vivant dans une situation migratoire irrégulière, pour les**

⁷⁷ Bonnes pratiques recensées par le délégué du Cambodge à l'atelier régional des services nationaux d'état civil sur les meilleures pratiques en matière d'enregistrement des naissances (voir note de bas de page précédent). Voir aussi Plan International, *Chaque enfant compte* (voir note de bas de page 19), p. 45.

⁷⁸ UNICEF, *A Passport to Protection* (voir note de bas de page 3), p. 92.

réfugiés et les demandeurs d'asile ainsi que pour les enfants appartenant à des groupes marginalisés;

b) Améliorent l'accès à l'enregistrement pour les individus vivant dans les zones rurales, notamment en tirant profit des avancées les plus récentes dans les technologies de l'information et des solutions techniques novatrices pour améliorer les systèmes d'enregistrement des naissances ainsi que d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil;

c) Adoptent des procédures administratives simplifiées qui introduisent une flexibilité dans les conditions mises à l'enregistrement des naissances, afin que nul ne soit privé de l'enregistrement;

d) Révisent les lois et règlements administratifs qui imposent des frais pour l'enregistrement des naissances ou des amendes pour enregistrement tardif ou retardé. L'enregistrement devrait être entièrement gratuit et des mesures devraient être prises pour assurer l'enregistrement d'enfants d'âge avancé et d'adultes non enregistrés, en adoptant une approche intégrée, sans exclusive et fondée sur la protection;

e) Procèdent à une évaluation exhaustive de leur système existant d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil, notamment en contrôlant et en mesurant son opérationnalité et sa conformité aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme; ceci devrait être fait avec le souci de mettre en place une stratégie cohérente pour parvenir à un enregistrement universel des naissances qui définisse dans le détail les responsabilités en matière budgétaire et alloue suffisamment de ressources financières et humaines au système d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil. Le personnel devrait être formé de façon adéquate pour appliquer une approche fondée sur la promotion des intérêts et des droits de l'enfant, qui tienne compte de la vulnérabilité des enfants et soit pleinement conforme aux obligations qu'imposent aux États la Convention relative aux droits de l'enfant et les autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme;

f) Veillent à ce que les responsabilités et l'obligation redditionnelle entre les parties prenantes travaillant dans le domaine de l'enregistrement des naissances ainsi que dans ceux de l'enregistrement des faits et l'établissement des statistiques d'état civil soient harmonisées et que ces parties prenantes travaillent de façon coordonnée. Des mesures devraient aussi être prises pour lever les obstacles qui empêchent une administration efficace des systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil, mesures sur lesquelles les donateurs et les partenaires de développement peuvent aligner leur appui. Les stratégies visant à améliorer ces systèmes devraient être novatrices et envisager, au besoin, le recours à la technologie. Les États devraient veiller à ce que les praticiens nouent un contact et établissent un partenariat avec les parties prenantes intéressées, y compris les fournisseurs de technologies, pour rechercher des solutions qui répondent aux besoins des systèmes nationaux d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques d'état civil, en tenant compte des normes internationales relatives aux droits de l'homme;

g) Participent aux initiatives des collectivités locales visant à améliorer l'établissement de l'état civil;

h) Envisagent la possibilité d'une interopérabilité entre l'enregistrement des naissances et des structures et services existants, tels que ceux de la santé et de l'éducation, afin que l'enregistrement puisse se faire aussi près que possible de la population;

i) Mobilisent, de concert avec d'autres parties prenantes, les communautés afin de les sensibiliser sur l'importance de l'enregistrement des naissances, en particulier au sein des groupes marginalisés. L'aide des membres respectés des communautés, comme les chefs religieux, les anciens dans les villages et les conseillers élus locaux, devrait être envisagée, pour permettre aux communautés de trouver leurs propres solutions, et, ainsi, de rendre le processus plus durable à long terme. Les autorités devraient s'appuyer sur les structures communautaires existantes et sur les dirigeants communautaires pour développer un sentiment d'appropriation du processus au sein de la communauté et faire en sorte que la prise de conscience des bienfaits de l'enregistrement des naissances soit plus forte.
