

Enfants sans état civil, femmes sans droits  
Colloque international  
Bourg-en-Bresse 12 octobre 2013  
Association regards de femmes

Complexité du processus de déclaration des naissances au Bénin  
et les recommandations pour le simplifier.

Communication présentée par Denise-Emma Achiata DJIMAN  
Juriste-Consultante, Conférencière, Spécialiste des Questions Juridiques,  
Sociales et du vivre ensemble.

## **Introduction**

### **I/ Le cadre Juridique de la déclaration des naissances au Bénin**

### **II/ La Complexité du processus de déclaration et enregistrement Des naissances.**

#### **II.1/ Quelques cas spécifiques**

- Déclaration hors délai
- Déclaration d'enfant né hors mariage.
- Déclaration des enfants nés en milieu rural.

#### **II.2/ Que disent les statistiques ?**

### **III/ Les principaux constats de Dysfonctionnements**

#### **III.1/ Constats d'ordre administratif.**

#### **III.2/ Constats d'ordre général.**

### **IV/ Suggestions et Recommandations.**

## INTRODUCTION

\*A l'occasion du recensement des demandeurs d'actes de naissance, le gouvernement Béninois a pu comptabiliser sur les registres plus de 2.200.000 requérants dans la tranche d'âge de 15 ans et plus (selon les données du RENA-LEPI)

\*De nos jours 40% des naissances ne sont pas déclarées à l'état civil, ce qui veut dire qu'ils n'ont aucune existence juridique.

Ces chiffres révèlent une réalité troublante.

**Mais, pourquoi cet état de fait ?** Alors qu'au Bénin l'état des personnes n'est établi et ne peut être prouvé que par des actes de l'état civil, les jugements ou arrêts en tenant lieu, et exceptionnellement les actes notariés

Il est nécessaire de rappeler les principaux textes législatifs régissant ce domaine.

### **I/ Le cadre juridique de la déclaration des naissances au Bénin.**

-La déclaration des naissances est un processus qui commence dès la naissance et doit s'achever en principe dans un délai de dix jours, conformément à **l'article 60 du code des personnes et de la famille** qui dit ceci :

« Toute naissance doit être déclarée au centre d'état civil le plus proche du lieu dans un délai de dix (10) jours, le jour de l'accouchement non compté. Si le délai arrive à expiration un jour férié, la déclaration sera reçue valablement le premier jour ouvrable suivant. Toutefois, ce délai est de trois(3) mois jusqu'à l'installation effective des organes décentralisés.

Les déclarations peuvent émaner du père ou de la mère, d'un ascendant ou d'un proche parent, du médecin, de la sage femme, de la matrone ou de toute autre personne ayant assisté à la naissance.

**En pays étranger**, les déclarations par les agents diplomatiques ou des consuls sont faites dans le même délai et dans les mêmes conditions.

Le procureur de la République peut à toute époque et en dehors du délai prévu ci-dessus, faire la déclaration d'une naissance dont il aurait eu connaissance et qui n'aurait pas été constatée à l'état civil. »

-Le processus prend donc sa source au lieu de naissance et s'achève au centre d'état civil.

## **Qu'en est-il si le délai de dix jours n'est pas respecté par les différents acteurs ?**

Le processus devient plus long et complexe parce que faisant intervenir la justice d'une part, et d'autre part des dysfonctionnements constatés l'explique aussi.

## **II / La complexité du processus des déclarations et enregistrements des naissances au Bénin**

Quelques cas spécifiques que nous relevons aujourd'hui permettront largement de montrer que le processus est complexe.

### **II.1 / Quelques cas spécifiques.**

#### **\*Concernant la déclaration hors délai.**

-Il faut solliciter du chef d'arrondissement du lieu de naissance de l'enfant la délivrance d'un certificat de non inscription au registre d'état civil

-Faire une demande aux fins d'autorisation d'inscription de la naissance au registre d'état civil qu'on adresse au président du tribunal dans le ressort duquel se trouve situé l'arrondissement de naissance de l'enfant

-Attendre la date de l'audience

-Comparaître devant le juge avec les témoins, (un témoin du côté paternel et un autre du côté maternel)

-A l'issue de l'audience, s'adresser au greffier d'audience après l'écoulement du délai d'appel qui est de un(1) mois pour obtenir l'expédition ;

-Présenter l'expédition de la décision au chef d'arrondissement qui a délivré le certificat de non inscription pour faire inscrire l'enfant au registre d'état civil.

#### **\*Concernant l'enfant né hors mariage :**

-Il faut solliciter du présumé père un acte de reconnaissance dudit enfant afin que soit établi la présomption de paternité

-Lorsque la reconnaissance est postérieure à l'établissement de l'acte de naissance, l'officier d'état civil indique en tête de l'acte « reconnaissance d'enfant naturel ».

### **A chaque étape les frais de procédure varient selon les juridictions et les mairies.**

Le recours à la justice est une procédure longue et coûteuse surtout pour les parents résidants en zone rurale car seul le tribunal de 1<sup>ère</sup> instance de Cotonou, est compétent pour délivrer le jugement autorisant la transcription.

Partant de là, diverses préoccupations exprimées par les citoyens ont été recensées et formulées.

**\* Concernant les naissances en milieu rural.**

Le problème se pose de façon significative, malgré les stratégies développées ces dernières années en vue de remédier au problème d'identification de la personne physique.

Avoir un acte de naissance continue d'être un luxe pour beaucoup d'enfants qui ne peuvent être scolarisés ou maintenus à l'école.

C'est le cas de beaucoup d'écoliers en classe de cours moyen deuxième (2<sup>e</sup>) année : CM2, qui ne parviennent pas à constituer les dossiers pour se présenter aux examens et concours et finissent par abandonner l'école.

Il ressort entre autres, ce qui suit : Le projet RAVEC à été mis en place.

**\*RAVEC/ Projet de recensement administratif à vocation d'état civil.**

Prévu pour six (6) mois , pour un coût d'environ un milliard cinq cents millions (1.500.000.000) de francs CFA, cette opération ponctuelle au départ qui avait pour objectif de délivrer le maximum d'actes de naissance ou de jugements d'autorisation d'acte de naissance aux citoyens qui n'en disposaient pas et ceci gratuitement, Malheureusement, 6 ans après le projet RAVEC est loin d'être terminé et à déjà coûté six milliards (6.000.000.000) de francs CFA

## **II.2 / Que disent les statistiques ?**

**Selon une étude effectuée courant mars 2009 dans la commune de Toffo par la Fondation Regard d'Amour,  dans le cadre du Programme Intégré de Protection des Enfants et de Soutien à l'Autonomisation des familles /PIPESAF un programme triennal qui bénéficie de l'appui financier et technique des Associations Italiennes à but non lucratif (INTERVITA et NOVA).**

**Sur 15. 245 accouchements de janvier 2005 à mars 2009, 11.676 fiches de déclaration des naissances ont été établies par les centres d'accouchements, soit 82 %**

**- Et sur 11.676 fiches établies, seulement 8.187 soit 74% ont été retirées par les parents.**

**- le nombre transmis au centre d'état civil pour l'établissement des actes de naissance s'élève à 8.843 seulement, soit environ 58% des enfants nés.**

**Ce qui signifie de façon concrète que 42% des enfants nés dans la période citée ci-dessus ne pourront pas avoir d'acte de naissance sans recourir à la justice pour l'obtention d'un jugement, ou d'autorisation de transcription.**

Mais pour la même période le centre d'état civil de la commune de Toffo compte plus de 14.744 actes de naissance établis, cet écart s'explique par le fait que des actes de naissance irrégulièrement établis avec la complicité des parents et des officiers de l'état civil représentent 37% de faux, et ces enfants non déclarés régulièrement auront plus tard des problèmes de non fiabilité et de rejet de leur faux acte.

**\*Un autre aspect révélé toujours par cette étude.**

-Pour la même période, sur les 14.945 actes de naissance établis seulement 6.568 ont été retirés par les parents. Soit à peine 44%

**L'IMPORTANT DES STATISTIQUES :** Dans les deux cas elles permettent de réaliser de façon concrète l'ampleur du phénomène.

Cette situation n'est pas spécifique à la commune de Toffo. Elle s'observe dans presque toutes les communes avec une forte densité dans les zones rurales.

En réalité, les problèmes récurrents d'acte de naissance que connaissent les citoyens Béninois et les solutions juridiques préconisées par le code des personnes et de la famille, et les lois sur l'organisation judiciaire ne suffisent plus pour résoudre définitivement ce problème.

**L'Etat civil au Bénin souffre également d'importants dysfonctionnements**

**III/Les principaux constats de dysfonctionnements.**

Ces dysfonctionnements sont aussi bien du fait des Hommes que de la faible conscience de l'importance de l'état civil tant au niveau de la population qu'au niveau des autorités politiques.

Du 17 au 19 Juillet 2012, le Ministère de l'intérieur, de la Sécurité Publique et des Cultes (MISPC) qui est le département en charge de l'état civil a organisé un Forum National sur la Réforme de l'Etat Civil.

Ce forum national a permis d'étaler sur la place publique les difficultés, et les faiblesses du système.

Il faut souligner aussi la volonté des ONG et Associations à accompagner les efforts d'amélioration.

Les difficultés majeures recensées sont celles résultant :

- Du comportement des acteurs concernés dans le processus.
- Les conditions difficiles de travail dans les centres d'état civil

- Le délai trop court de dix (10) jours prescrit par la loi pour la déclaration et l'enregistrement des naissances, et du coût pour l'obtention des actes de naissances et le surcoût en cas de procédure judiciaire.

De l'état des lieux effectué sur les faits d'état civil au cours du forum national sur la réforme de l'état civil au Bénin, il en ressort deux (2) types de constats à savoir :

- Constats d'ordre administratif
- Constats d'ordre général

### **III.1/ Constats d'ordre administratif**

De 1960 jusqu'aux années 90, le Bénin s'est illustré dans ce que l'on peut qualifier de démission totale de l'Etat dans la gestion de l'état civil et surtout d'inconscience générale de l'importance de l'état civil des personnes ,en conséquence une multitude de personnes nées pendant cette période n'étaient pas déclarées à l'état civil. Du fait d'une défaillance institutionnelle.

**\*La difficulté à constituer les listes électorales fiables, informatisées, et non contestable par le Programme LEPI**

**\*La Gestion des situations scolaires et inscriptions aux examens et concours**  
Ont mis en évidence le problème.

Au titre des années 2006-2007 le Gouvernement a autorisé par décret le 29 Décembre 2006, la délivrance d'acte de naissance en audience foraines aux écoliers et élèves du CEP ET BEPC par une opération spéciale conduite dans le cadre du projet RAVEC (Recensement Administratif à vocation d'Etat Civil). 29.724 actes de naissance ont été délivrés sur les 32.000 cas enregistrés. Elle a été reprise au cours de l'année 2007-2008 où environ 30.000 écoliers ont été pris en compte.

En 2009 selon le ministère de l'éducation nationale 15.000 candidats au BAC ont eu les mêmes difficultés.

EN 2010 le chiffre s'élevé à 62.000 Candidats qui n'avaient pas d'actes de naissance.

Le nombre global des écoliers en âge de scolarisation dans cette situation est estimé a 300.000 selon une autre évaluation conjointe Ministère de l'Enseignement Maternelle et Primaire, Ministère de la Justice et de la législation et des droits de l'Homme qui conduit le projet RAVEC, et le Ministère de l'Economie et des finances.

**Ces chiffres révèlent que le fléau de la non déclaration des naissances et toujours d'actualité au Bénin et qu'il n'est pas spécifique d'une époque.**

Dans la plupart des communes au Bénin la situation actuelle de l'état civil n'est pas encore encourageante car au niveau des structures administratives beaucoup d'irrégularités dues aux contraintes, aux fraudes et à la mauvaise connaissance des textes existent.

**\*TEXTES**

**La méconnaissance ou non maîtrise des textes et procédures d'enregistrement des faits civil par les agents commis à ces services.**

**\* FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS**

**Mauvais fonctionnement des structures en charge de l'état civil**

A savoir

° Certains Chefs d'Arrondissement et Maires pour le manque de volonté politique à donner l'importance qu'il faut pour la bonne gestion des déclarations de naissance.

° les Secrétaires d'Arrondissement pour la mauvaise tenue des registres.

° les Agents de Santé pour transmission tardive ou hors délais des fiches de déclaration de naissance aux officiers d'état civil.

° les formations sanitaires privées pour l'utilisation des bulletins de naissance non conformes aux indications prescrites par la loi sur les 3 volets de registres.

° Les situations de fraude à l'état civil et leurs impacts pour les élèves en classe d'examen.

**\*AU COÛT POUR L'OBTENTION DES ACTES D'ETAT CIVIL : La pauvreté.**

Mr Jean Gandji, directeur de l'hôpital d'Aplahoué membre de la commission nationale pour la réforme de l'état civil (CNREC) a dénoncé le fait que les fiches de naissances sont bloquées dans certains centres de santé suite au non paiement des frais (5000fcfa=7euros 50) par les parents qui disparaissent avec le nouveau né et ne reviennent plus jamais accomplir les formalités liées à la déclaration de la naissance de leur enfant ce qui peut expliquer le faible niveau des enregistrements

Impact sur les statistiques (connaître l'évolution de la société au regard des données démographiques, car aucune prévision de développement n'est sérieusement établie à partir des données d'état civil.

**\*A L'ELOIGNEMENT ENTRE LE LIEU DE RESIDENCE DES PARENTS ET LES CENTRES D'ETAT CIVIL.**

Face à ces constats d'ordre administratif du fait des pouvoirs publics, on note une inconscience généralisée au niveau des populations.

### III.2 /Constats d'ordre général

\* Concerne principalement les populations

°L'ignorance et la l'incompréhension notoires de l'importance des déclarations de naissance et de l'obtention des actes d'état civil

°L'ignorance des textes législatifs et réglementaires en la matière.

°L'absence du réflexe de la déclaration spontanée des naissances dans le délai légal de dix(10) jours.

°L'impossibilité de payer les frais de délivrance ou les frais des différentes procédures dans les cas des procédures judiciaires.

°La négligence concernant les retraits des actes de naissance établis

« Il y a des défis essentiels à relever selon Mr Benoit A. DEGLA Ministre de l'intérieur qui dans son discours d'ouverture a mis l'accent sur l'importance de l'état civil comme outil de développement, avant d'évoquer les différentes problématiques qui devraient être abordées pendant le forum entre autres:

- Comment faire pour instaurer la culture de la déclaration spontanée des faits d'état civil au Bénin ?
- Comment dynamiser et assainir l'enregistrement des faits d'état civil ?
- Quelle structure mettre en place pour servir de creuset de concertation pour les acteurs intervenant dans le domaine de l'état civil ? »

**C'est pour répondre aux préoccupations existantes que la Fondation Regard d'Amour, Organisation non Gouvernementale de protection des enfants et de la famille Présidée par Mme Claire HOUNGAN AYEMONA Ex Ministre de la famille de la Protection Sociale et de la Solidarité, a saisi l'opportunité de l'appel de l'organisation Internationale de la Francophonie pour soumettre le projet en vue de sensibilisation, et de formation qui a été accepté et a bénéficié d'une part importante du financement pour la réalisation d'un manuel pratique d'information et de formation à l'usage des agents de santé, des agents de déclaration, des agents et officiers d'état civil.**

Eu égard à ce qui précède, les suggestions et recommandations suivantes ont été formulées.



#### **IV/ SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS**

##### **Pour simplifier le processus de déclaration des naissances**

Quelques pistes les plus importantes pour rendre efficace et simplifier le processus de déclaration des naissances parmi celles proposées ;

**\*Réviser à la hausse le délai légal de déclaration des naissances de 1 à 3 mois ;**

**\*Mettre gratuitement à la disposition des représentants diplomatiques et consulaires des registres côtés et paraphés ;**

**\*Renforcer la sensibilisation et la formation sur l'importance de la déclaration des naissances et la délivrance des actes d'état civil face aux problèmes récurrents qui se posent au Bénin ;**

\*L'Obligation d'un partenariat Etat et Associations et ONG impliqués dans la gestion des déclarations de naissance pour une meilleure vulgarisation des textes ;

\*Que le gouvernement recherche les voies et moyens en vue de la mobilisation des ressources nécessaires à la modernisation du système de l'état civil au Bénin ;

\*La formation du personnel en charge de la gestion et du traitement des faits d'état civil en générale et des déclarations des naissances en particulier au niveau des communes, des arrondissements et des centres de santé secondaires ;

**\*Conscientiser les populations surtout dans les zones rurales sur l'importance de la déclaration des naissances.**

**\* Explorer la possibilité de déclarer les naissances par téléphone dans les zones rurales en se référant a l'expérience du Sénégal.**

\*L'harmonisation des outils de gestion des déclarations de naissance dans toutes les communes du Bénin ;

**\*Décréter la Gratuité pour l'obtention des actes de naissance à partir des centres de santé, en se référant aux expériences d'autres pays tel que la Gambie.**

**\*Décréter la remise systématique du volet n°1 des actes de naissances aux parents le jour de la sortie des centres d'accouchement.**

\*Nécessité de création des centres secondaires pour rapprocher les populations des services de l'état civil.

**\*Développer progressivement une culture spontanée de la déclaration des naissances par la population.**

\* Rendre effective la gratuité de l'obtention du volet n°1 des actes d'état civil.

\*Sensibiliser les populations.

\* Moderniser le système par : la mise en place des appuis matériels, techniques et financiers aux acteurs de la chaîne d'enregistrement des naissances ; et aussi, Mettre en place un mécanisme de suivi de la gestion des faits d'état civil (De la déclaration de naissance, à l'établissement de l'acte et au retrait de l'acte)

**\*Généraliser le Projet d'informatisation** proposé par le Cabinet GBAU Service et le Cabinet SIRUS pour la création d'un fichier central national unique de l'état civil, par l'installation dans toutes les communes et département, d'un logiciel qui assure l'enregistrement des principaux faits d'état civil qui sont : les naissances, les décédés les mariages divorces et autres.

- Ce type de logiciel est déjà en expérimentation à Kandi, il vise à réaliser un fichier central national de l'état civil à partir de l'intercommunalité de tous les centres d'état civil du territoire national.

- Ce système, selon les concepteurs aura l'avantage d'offrir un service gratuit de demande en ligne des copies d'actes d'état civil.

\*Renforcer les capacités des services de l'état civil par un personnel en nombre adéquat et le recyclage des agents concernés, y compris les agents des centres de santé.

Les recommandations et autres propositions de stratégies et d'actions dont il a « accouché » devraient permettre si elles sont correctement mises en œuvre, une réforme profonde du système, à court et à moyen terme, dans le sens d'une efficacité.

## **Conclusion.**

**La nouvelle vision de gestion a fait apparaître, la nécessité de faire procéder par les experts à un état des lieux en vue d'élaborer un programme national cohérent d'assainissement et de modernisation de l'état civil en général au Bénin. Le ministère de l'intérieur et de la sécurité publique a sollicité l'appui des partenaires du système des nations unies installés au Bénin.**

**Le Gouvernement prenant la mesure de l'enjeu, a fait de la réforme de l'état civil une priorité car, La déclaration et l'enregistrement des naissances sont des actes fondamentaux dans la vie d'une personne et ont des répercussions sur les progrès de la Nation en ce sens qu'ils permettent de planifier et de définir les politiques de développement.**

**Il reste à rendre effective la modernisation du processus pouvant aider à améliorer le taux national d'enregistrement des naissances assurant ainsi l'existence et plus de sécurité à chaque enfant né et à naître au Bénin.**