

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

CRMC5/2019/12

**Lignes directrices sur l'élaboration de mémorandums d'accord
pour une meilleure coordination entre les parties prenantes
nationales des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et
d'établissement des statistiques de l'état civil au niveau des pays**

La réussite ou l'échec d'un système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, en tant que résultat commun, dépend de la solidité du dispositif de coordination et de coopération consacré dans un cadre juridique, notamment un mémorandum d'accord.

Thème de la conférence :

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



APAI-CRVS
Pour que chacun soit visible en Afrique



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

I. Introduction

1. Consciente du rôle crucial que jouent les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil (CRVS) dans les efforts de développement du continent africain et notant également leur mauvais fonctionnement dans la plupart des pays, la Deuxième Conférence des Ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil, tenue les 6 et 7 septembre 2012 à Durban (Afrique du Sud), a souligné qu'il convenait de donner aux pays africains des orientations programmatiques pour redynamiser et mettre en place des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil performants.

2. Les Ministres ont reconnu les dimensions pluridisciplinaires et multisectorielles des systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques de l'état civil et demandé que les initiatives de partenariat soient améliorées et coordonnées aux niveaux régional et national à cette fin.¹ Le processus d'évaluation et de planification qui, dans le cadre d'une démarche coordonnée, réunit toutes les parties prenantes du système CRVS a grandement contribué à promouvoir cette approche.

3. Pour que ce mécanisme de coordination soit maintenu tout au long du processus d'évaluation et de planification et au-delà, il a été recommandé que chaque pays mette en place un cadre de coordination regroupant un comité de coordination de haut niveau et un groupe de travail technique comme préalable nécessaire aux initiatives nationales d'amélioration des systèmes CRVS.

4. Un certain nombre de pays ont mené des évaluations globales, conformément aux recommandations pour la conduite d'évaluations publiées par le Programme d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil en Afrique, et nombre d'entre eux ont mis en place un mécanisme de coordination de haut niveau.² Il a toutefois été observé que, dans quelques pays, l'organe de coordination n'avait pas été maintenu au-delà de l'exercice d'évaluation et de planification, et que, dans la plupart où il en existait un, il ne fonctionnait pas bien.

II. Objet des lignes directrices

5. La réussite ou l'échec du système CRVS, en tant que résultat commun, dépend de la solidité du dispositif de coordination et de coopération consacré dans un cadre juridique, notamment un mémorandum d'accord. Une coordination efficace entre toutes les parties prenantes tout au long des étapes opérationnelles du système CRVS s'impose pour son bon fonctionnement. Il importe donc au plus haut point que toutes les parties prenantes réaffirment leur engagement et que le rôle central des comités de haut niveau et des groupes de travail techniques aux différents niveaux du processus d'amélioration des systèmes CRVS soit souligné de nouveau pour faire passer le programme d'amélioration des CRVS à l'étape suivante.

6. Les présentes lignes directrices visent à accompagner les pays africains dans les efforts qu'ils déploient pour améliorer leurs systèmes CRVS en les dotant d'un cadre performant, formel et efficace de coordination des parties prenantes au niveau national. On compte que

¹ Voir http://www.apai-crvs.org/sites/default/files/public/Ministerial%20Statement_Fr_0.pdf.

² Voir www.apai-crvs.org/resources/apai-crvs.

dans les pays où des mémorandums d'accord auront été établis dans ce sens, la coordination entre les principales parties prenantes sera de mise.

7. Compte tenu de la diversité des contextes politiques, juridiques et administratifs et des différents stades de développement des systèmes CRVS dans les pays africains, le processus d'élaboration des mémorandums d'accord ainsi que leur contenu auront un caractère davantage indicatif et suggestif que prescriptif. Ils devront être adaptés au contexte et tenir compte des réalités de chaque pays et de l'état de leurs systèmes CRVS.

8. L'objectif des présentes lignes directrices est donc d'aider chaque pays à examiner les mécanismes de coordination existants et souhaités afin d'élaborer un cadre durable et efficace. Une fois dûment signés par toutes les parties prenantes des systèmes CRVS, les mémorandums d'accord deviendront des accords à durée déterminée qui permettront aux parties prenantes de définir et d'intensifier leurs efforts collectifs vers un partenariat plus efficace et durable.

9. Les présentes lignes directrices feront partie intégrante des instruments et lignes directrices existants du Programme d'amélioration accélérée des systèmes CRVS en Afrique. Elles ont été élaborées à l'issue d'un examen approfondi de documents et outils d'orientation relatifs aux systèmes CRVS et de certains mémorandums d'accord établis par des pays comme l'Éthiopie et la République-Unie de Tanzanie.

III. Processus d'élaboration des mémorandums d'accord

10. Les cinq grandes étapes suivantes sont proposées pour obtenir les accords de coopération les plus efficaces possibles, comme les mémorandums d'accord :

Étape 1 : Recenser les parties et les parties prenantes

Étape 2 : Trouver un terrain d'entente

Étape 3 : Examiner les mécanismes de coordination existants

Étape 4 : Définir les éléments du mémorandum d'accord

Étape 5 : Établir le calendrier du mémorandum d'accord

Étape 6 : Rédiger le mémorandum d'accord et le préparer à la signature

Étape 1 : Recenser les parties et les parties prenantes

11. Avant de s'engager dans le processus d'élaboration d'un mémorandum d'accord pour mieux coordonner les procédures nationales d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques de l'état civil, il est important de déterminer les parties prenantes et les parties à l'accord. On entend par parties prenantes les personnes, groupes et institutions qui, d'une part, seront touchés, de manière positive ou négative, par le système CRVS, ou qui, d'autre part, auront une influence sur le résultat du système. D'une manière générale, les parties prenantes influenceront sur la réussite du système. La première étape consiste à les recenser et à mener une analyse des principales institutions responsables du système CRVS. L'analyse aidera à définir leurs mandats, leurs rôles et leurs points d'appui respectifs ainsi que leurs liens institutionnels

en tant que contributeurs et utilisateurs finaux du système CRVS. Cet exercice peut se faire par l'analyse des parties prenantes, si elle n'a pas eu lieu pendant l'évaluation générale.

12. L'analyse devrait inclure tous les acteurs et parties prenantes, dont les organismes publics, les entités non gouvernementales, les partenaires de développement et le public. Si nécessaire, des organisations de la société civile et des partenaires de développement peuvent devenir parties au mémorandum d'accord, en totalité ou en partie.

13. Selon cette approche multisectorielle, l'idéal serait d'avoir un mécanisme national de coordination unique composé de ministères ou d'organismes clés, le ministère ou l'organisme national principal désigné étant chargé de superviser l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du mémorandum d'accord. Comme il en est de toutes les initiatives multisectorielles, il est essentiel de s'accorder sur les attributions des ministères parties au mémorandum d'accord. Le ministère principal, en particulier, joue le rôle de point de contact assurer exclusivement la liaison avec les parties prenantes, les ministères et les partenaires de développement. Dans la plupart des pays, les principales parties prenantes au processus d'amélioration des systèmes CRVS sont : a) le Ministère chargé de l'enregistrement des faits d'état civil ;³ b) le bureau national de la statistique, qui relève généralement du Ministère du plan et c) le Ministère de la santé. Il est essentiel qu'un mémorandum d'accord qui fait intervenir ces institutions soit un accord multilatéral plutôt que bilatéral.

14. Les parties prenantes et les institutions qui interviennent dans les systèmes CRVS ont déjà défini leurs propres mandats, leurs rapports hiérarchiques verticaux, leurs processus internes et les liens interdépendants qui existent entre leurs différents départements. La pierre angulaire de tout accord viable entre les parties prenantes réside dans l'espace commun qu'elles créent ensemble, la définition claire de leurs rôles respectifs et collectifs et des avantages qu'elles peuvent attendre de leur participation aux évaluations conjointes, aux processus de planification stratégique, de mise en œuvre et de suivi et d'évaluation.

15. Par exemple, un plan stratégique bien élaboré permettra d'assurer une vision commune des principales parties prenantes et instaurera une adhésion commune à la nécessité de renforcer les systèmes CRVS dans le pays. Cette vision, qui sera reflétée dans le mémorandum d'accord, devrait permettre à l'ensemble des parties prenantes de tirer parti des forces et de l'expertise de chacune. Par exemple, le Ministère chargé de l'enregistrement des faits d'état civil s'emploiera à améliorer la prestation de services et à la rendre accessible et efficace, et les services qui pourraient bénéficier de l'assistance des établissements de santé pour améliorer la couverture et l'exhaustivité de l'enregistrement seront quant à eux renforcés par le Ministère de la santé. Le bureau national de la statistique veillera à ce que tous les renseignements pertinents soient pris en compte et que des statistiques soient produites régulièrement pour appuyer les plans de développement et suivre les activités de mise en œuvre à tous les échelons administratifs. Si la coopération et le partage des responsabilités n'apporte pas de valeur ajoutée, il sera difficile de consacrer des ressources humaines et financières pour atteindre le résultat final, un système CRVS durable et efficace.

Étape 2 : Trouver un terrain d'entente

16. L'objectif des présentes lignes directrices est de renouveler l'engagement des pays africains à améliorer les systèmes CRVS par une coordination efficace entre les principales parties prenantes. Dès le début du processus, il est crucial de rechercher un terrain d'entente et

³ Il peut s'agir du Ministère de l'intérieur, du Ministère de la justice et, dans certains cas, du Ministère de la santé.

de développer une compréhension commune par les parties prenantes de l'importance critique d'un mécanisme de coordination efficace au sein des systèmes CRVS, en tenant compte de leur nature pluridisciplinaire et multisectorielle.

17. Des outils tels que l'analyse de la situation de l'environnement interne et externe des systèmes CRVS (forces, faiblesses, opportunités et menaces) et l'analyse de la chaîne de valeur des principales institutions concernées sont utiles pour établir un partenariat solide entre les parties prenantes. La réalisation d'une évaluation conjointe, d'un état des lieux et d'une analyse de la chaîne de valeur par toutes les parties prenantes ajoute une valeur essentielle aux systèmes CRVS pour ce qui est d'établir l'appropriation et la responsabilité collective du bon fonctionnement des systèmes CRVS au niveau des pays et, si nécessaire et possible, aux niveaux administratifs inférieurs.

Étape 3 : Examiner les mécanismes de coordination existants

18. Quelques pays africains disposent de mécanismes de coordination CRVS performants. La plupart doivent améliorer leurs cadres de coopération non contraignants ou leurs liens interinstitutions traditionnels qui gèrent les flux de données et d'informations d'une source à l'autre et vers l'institution principale, chargée en dernier ressort de coordonner les entrées dans le système CRVS. Il est important d'examiner cette chaîne de valeur et le cadre juridique, ainsi que les accords en vigueur entre les parties prenantes responsables, afin de combler les lacunes s'il y a lieu. Dans la plupart des cas, la contribution des parties prenantes au système CRVS n'est définie que par un lien hiérarchique vertical.

19. Dans certains pays, la loi sur l'enregistrement des faits d'état civil est rigoureuse pour ce qui est de la coordination, alors que dans la majorité, elle est muette sur ce sujet. Il serait bon que, sans entrer dans les détails, les lois et réglementations sur l'état civil prévoient des dispositions sur la coordination et exigent que les principales parties prenantes concluent des mémorandums d'accord, à durée déterminée et renouvelables, sur leurs attributions dans les systèmes CRVS. Il est important d'examiner le cadre juridique et les accords en vigueur entre les parties prenantes responsables afin de combler les lacunes, s'il y a lieu. Les présentes lignes directrices visent à aider les pays à faire le point sur les mécanismes de coordination et de collaboration existants, et à recenser, dans la chaîne de valeur, les lacunes et les chaînons manquants qui nécessiteraient des améliorations. La valeur ajoutée qu'apporte cet exercice de révision est d'établir les liens de coordination verticale et horizontale nécessaires.

20. L'objectif du mémorandum d'accord est de dégager, entre l'ensemble des acteurs et parties prenantes, un accord sur le cadre le plus durable et le plus efficace qui permettra d'améliorer le système CRVS dans le pays. Ce processus peut nécessiter des ajustements et des adaptations sur mesure, notamment l'allocation de ressources humaines et financières suffisantes pour appuyer le système CRVS.

Étape 4 : Définir les éléments du mémorandum d'accord

21. Le mémorandum d'accord est le cadre d'un accord de coordination et de coopération qui précise tous les aspects des procédures CRVS en tant qu'initiative collective. Il définit comment les signataires décident de travailler ensemble vers un objectif commun.

22. Le processus consistant à engager les parties prenantes à définir leurs rôles uniques et complémentaires, ainsi que les résultats qu'elles peuvent obtenir ensemble grâce à une

coordination plus efficace, est essentiel à l'élaboration proprement dite du mémorandum d'accord. Il permet de valider, étape par étape, les engagements communs et la responsabilité partagée de toutes les parties dans la conception, la mise en œuvre et l'exécution des éléments du mémorandum d'accord et de l'ensemble du système CRVS au niveau national.

Étape 5 : Établir le calendrier du mémorandum d'accord

23. Un mémorandum d'accord est en général limité dans le temps. La durée d'un accord reposant sur un mémorandum dépend des conditions en vigueur dans le pays, de sa relation avec le système CRVS et d'autres lois et réglementations connexes. Il est souhaitable que le mémorandum d'accord soit révisé tous les trois ans afin que les versions révisées tiennent compte de faits nouveaux intervenus dans l'intervalle, l'utilisation de nouvelles technologies dans le fonctionnement du système CRVS par exemple.

Étape 6 : Rédiger le mémorandum d'accord et le préparer à la signature

24. Il s'agit de l'étape finale du processus qui, en tant que tel, peut se ramener à un simple exercice de rédaction et de révision si toutes les parties se sont pleinement accordées lors des étapes précédentes. Il peut aussi s'agir d'une étape de négociation qui vise à trouver des textes de compromis bien équilibrés permettant d'aplanir les divergences qui subsistent.

25. La signature du mémorandum d'accord marque le consentement de toutes les parties et le début de la pleine mise en œuvre d'un mécanisme de coordination amélioré, durable, efficace et assorti de dispositions appropriées ouvertes à des modifications, le cas échéant.

IV. Contenu du modèle de mémorandum d'accord au niveau national

26. La section suivante présente une proposition de contenu d'un mémorandum d'accord aux parties prenantes au système CRVS. Les sections présentées ci-après peuvent servir de modèle aux pays. Dans chaque section, les rubriques donnent, à titre indicatif, un aperçu des sujets qui devraient être traités.

4.1 Préface

27. Plusieurs ministères et organismes sont étroitement associés au système CRVS. Il s'agit notamment du Ministère de la santé, du Ministère de l'intérieur, du Ministère de la justice, du Ministère des collectivités locales, du Ministère des affaires étrangères, du Bureau national de la statistique, du Ministère des finances et de la planification économique et de l'Agence nationale d'identification. Un organisme ou un ministère ne saurait gérer à lui seul tous les aspects du système CRVS. Il importe d'inscrire un mécanisme de coordination dans la loi, comme point d'ancrage au niveau national, afin que les lois, procédures et données produites par les bureaux décentralisés soient de manière générale uniformes et comparables.

4.2 Objet

28. Le mémorandum d'accord a pour objet de définir un cadre général de collaboration inclusif, fonctionnel et axé sur les résultats, qui puisse être adapté aux réalités particulières de chaque pays et aux faits nouveaux susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement des systèmes CRVS.

4.3 Contenu

29. Les questions suivantes peuvent servir de liste de référence pour produire un contenu riche dont les parties prenantes pourraient tenir compte dans leurs efforts collectifs d'élaboration du mémorandum d'accord. Le processus d'élaboration peut être une étape aussi importante que celle de la signature de l'accord final s'il s'appuie sur des analyses approfondies et s'il est inclusif.

Pourquoi améliorer les mécanismes de coordination et de coopération ?

30. De nombreux pays africains doivent faire face à des difficultés techniques et financières considérables dans les efforts qu'ils déploient pour améliorer leurs systèmes CRVS. L'évaluation menée dans un certain nombre de pays du continent a établi que les systèmes CRVS sont en mauvais état de fonctionnement dans la plupart des pays. Il importe d'analyser les difficultés que rencontre chaque pays et qu'il devra surmonter pour mettre en place un mécanisme de coordination plus efficace qui facilitera le fonctionnement de son système CRVS.

31. S'il existe un consensus sur le fait que les systèmes CRVS sont intrinsèquement pluridisciplinaires et multisectoriels en raison de l'interdépendance des données et des informations produites, traitées et utilisées par différents organismes, il n'y a guère de points de convergence sur une approche globale, systématique et coordonnée.

32. Les pays africains ont des systèmes de gouvernance et d'administration centralisés, décentralisés et hybrides, selon leur histoire politique. Dans tous ces systèmes, l'enregistrement efficace des actes d'état civil est le signe d'une bonne gouvernance. Au sein de la structure administrative et politique propre à chaque pays, l'enregistrement des actes d'état civil nécessite des dispositions législatives strictes, des systèmes d'exploitation efficaces et modernes et des systèmes de gestion efficaces. Des améliorations sont encore nécessaires pour y parvenir.

33. Les parties prenantes et l'institution principale ont chacune leurs propres rôles et responsabilités bien définis. Leurs relations hiérarchiques sont verticales et les liens horizontaux qu'ils entretiennent sont souvent négligés et exclus de leur système de gratifications. Le défi consiste à inclure et à valoriser le système CRVS, puis à l'incorporer au dispositif d'application du principe de responsabilité de chaque partie prenante comme partie intégrante et comme bien public commun. Les systèmes CRVS peuvent être porteurs de transformation à cet égard.

À qui le mandat ?

34. Le comité national de coordination devrait définir les fonctions et les rôles des partenaires dans le système CRVS. Le processus d'élaboration du mémorandum d'accord devrait tirer parti d'un recensement de toutes les institutions impliquées dans la chaîne de l'offre et de la demande du système.

35. La coordination est importante tant dans les structures administratives centralisées que dans les structures administratives décentralisées. Les pays devraient décider de l'approche de coordination à adopter, verticale ou horizontale et du niveau le plus bas auquel devrait être

établi le mécanisme de coordination et de communication de l'information dans la structure administrative.

36. Dans une structure centralisée, la responsabilité et le pouvoir de gestion d'un système CRVS incombent au gouvernement central au niveau national. L'administration centrale établit les lois et réglementations, définit des politiques uniformes et des procédures normalisées pour l'ensemble du pays, ouvre des bureaux d'enregistrement au niveau local et nomme des officiers de l'état civil, entre autres tâches.

37. Dans un système décentralisé, la responsabilité et le pouvoir de prendre des décisions et de gérer un système CRVS incombent à chaque administration infranationale (par exemple, au niveau de l'État ou au niveau provincial). Chaque administration infranationale établit des réglementations et des procédures d'enregistrement, décide des données à enregistrer, produit ses propres statistiques de l'état civil et communique ces données à un bureau central aux fins de compilation de statistiques nationales de l'état civil.

Quel impact la volonté politique a-t-elle sur les systèmes CRVS ?

38. La volonté politique est le préalable du renforcement des systèmes CRVS. Elle touche toutes les facettes des activités de ces systèmes. Premièrement, la volonté politique se traduit par des lois, des réglementations et des politiques qui constituent le cadre juridique et la source de motivation de chaque activité. Elle peut aussi toucher les parties prenantes de divers organismes et organisations et solliciter leur participation. Elle se mesure aussi par le niveau de l'autorité nationale chargée de mener et de superviser la mise en œuvre du programme d'amélioration des systèmes CRVS, y compris par l'engagement financier pris pour les renforcer au moyen de ressources adéquates provenant des dépenses consacrées aux services publics. Outre la base juridique qu'elle établit pour la mise en œuvre des systèmes CRVS, l'engagement financier et politique national en faveur du renforcement de ces systèmes, qui se traduit par l'affectation de ressources publiques suffisantes à cette fin, est un facteur de réussite important. Le Plan d'intensification de l'investissement dans l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil 2015-2024 de la Banque mondiale encourage les pays recevant une aide financière internationale pour l'amélioration de leurs systèmes nationaux CRVS à accroître progressivement leur autofinancement.

Le cadre juridique est-il favorable ?

39. En général, les lois relatives aux systèmes CRVS portent sur la responsabilité des organismes publics à l'égard de ces systèmes, y compris les rôles et responsabilités des officiers de l'état civil dans l'exercice des fonctions qui leur sont confiées par la loi. Elles pourraient aussi porter sur des questions comme le respect des lois par les citoyens, leurs droits et moyens de recours, l'utilisation de données d'enregistrement des actes d'état civil pour la production de statistiques de l'état civil, le caractère personnel et confidentiel des informations et des données, y compris de la collecte et de la transmission de documents, les liens entre les registres de l'état civil et d'autres systèmes, tels que les systèmes de gestion de l'identité, et la compilation et la diffusion des statistiques de l'état civil, ainsi que toute mention s'y rapportant dans les lois nationales sur les statistiques.

Comment évaluer les mécanismes de coordination existants ?

40. Au niveau des pays, le groupe chargé de rédiger un mémorandum d'accord devrait commencer par une évaluation comportant les éléments suivants:

- Le recensement des principales parties prenantes au moyen d'une analyse des parties prenantes ou d'une approche similaire.
- Un examen des mandats et responsabilités des parties prenantes en ce qui concerne les systèmes CRVS.
- Un examen des rôles et responsabilités du ministère principal et des organes de haut niveau chargés de l'élaboration des politiques et de la prise de décisions.
- La mise en œuvre au niveau technique.
- Un examen des mandats spécifiques ou communs en matière de coordination, le cas échéant.
- L'identification de tout chevauchement ou recoupement dans les mandats communs.
- Des groupes de travail conjoints.
- Des mécanismes conjoints de communication de l'information.
- La sûreté, la confidentialité et la sécurité des données.

Quels sont quelques-uns des facteurs essentiels qui permettent d'assurer l'efficacité d'un dispositif de coordination ?

41. Outre l'engagement politique, un engagement financier national est important, qui se traduira par des allocations budgétaires en faveur du renforcement des systèmes CRVS. Ces facteurs, combinés à une législation appropriée, contribuent à améliorer la gouvernance des systèmes CRVS et à en accroître l'efficacité et l'efficacité dans le respect du principe de responsabilité. En conséquence, un bon mémorandum d'accord devrait comprendre les éléments suivants : une volonté et une détermination politiques fortes, une collaboration interministérielle et un partage des ressources, une planification stratégique cohérente et opportune, des ressources humaines qualifiées, des investissements financiers flexibles, des partenariats public-privé et la protection et la confidentialité des données.

Comment assurer la protection du caractère personnel et confidentiel des données ?

42. Le caractère personnel et la confidentialité des données devraient être assurés par toutes les parties prenantes dans tous ses aspects et à toutes les étapes des systèmes CRVS. La grande quantité de données personnelles provenant de différentes sources exige une mise en œuvre rigoureuse de normes de sécurité de l'information. Le caractère personnel et la confidentialité des données devraient être sérieusement pris en compte non seulement durant la collecte de renseignements auprès des particuliers, mais aussi lorsque les registres d'état civil sont transmis et reliés à d'autres systèmes, tels que les systèmes de gestion de l'identité. Les citoyens

sont des parties prenantes importantes car ils constituent des sources d'information et sont à la fois les sujets et les bénéficiaires des informations collectées.

43. L'Organisation des Nations Unies indique clairement que la confidentialité est l'un des principes de l'enregistrement des actes d'état civil.⁴ Ainsi, un cadre juridique complet s'impose pour défendre les droits constitutionnels des citoyens à la vie privée et à l'accès à l'information publique, et promouvoir la confiance et la transparence. La question du caractère personnel et de la confidentialité des données devrait être consacrée par les lois et réglementations relatives à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement des statistiques de l'état civil.

Pourquoi la participation de la société civile est-elle nécessaire ?

44. La participation des organisations de la société civile aux systèmes CRVS peut favoriser l'enregistrement universel des faits d'état civil dans tous les domaines, notamment en ce qui concerne les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les réfugiés et les groupes de population difficilement accessibles. Comme ces organisations travaillent en étroite collaboration avec les communautés locales, elles connaissent leurs besoins et leurs traditions socioculturelles et ont accès aux groupes vulnérables. L'implication de la société civile dans les campagnes publiques peut aider à sensibiliser le public à l'importance et aux avantages que présentent les systèmes CRVS.

45. La prise en compte de la participation de la société civile peut favoriser l'établissement d'un mécanisme d'appui durable à la mise en œuvre du système d'enregistrement des actes d'état civil. Les sociétés civiles jouent également un rôle important en encourageant les décideurs à améliorer les systèmes CRVS, en facilitant la notification des faits d'état civil et en identifiant les groupes vulnérables.

Des mémorandums d'accord pour institutionnaliser la coordination ?

46. Diverses organisations d'un pays peuvent travailler ensemble pour assurer une planification, une mise en œuvre et un suivi efficaces des activités visant à améliorer les systèmes CRVS. Les *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*⁵ des Nations Unies énoncent l'évaluation suivante : « Il ne serait ni efficace ni judicieux d'essayer d'assurer ces fonctions de coordination interorganismes au moyen d'une série d'activités ponctuelles (réunions bilatérales, comités ou communications) avec les autres institutions. Il est préférable d'établir un comité de coordination interorganismes, composé de représentants de chacun des organismes impliqués ou intéressés ». Pour assurer une coordination efficace, une partie ou l'ensemble des activités suivantes sont donc proposées :

- Un comité national de coordination interorganismes de haut niveau, composé de représentants de toutes les parties prenantes concernées, devrait être mis en place.
- Ce comité national de coordination devrait être présidé par un haut fonctionnaire (le ministre du ministère principal ou un représentant du Cabinet du Président ou du Premier Ministre).

⁴ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil des Nations Unies, Troisième révision* (publication des Nations Unies, Numéro de vente : F.13.XVII.10, Nations Unies, 2014, paragraphe 298).

⁵ *Ibid.*, paragraphe 322.

- Le comité de haut niveau devrait être appuyé par un groupe de travail technique composé de hauts responsables des institutions, dirigé par les membres du comité de pilotage, d'autres institutions publiques, les partenaires de développement et les sociétés civiles intéressés par l'amélioration des systèmes CRVS.
- Au moins une fois par an (de préférence tous les trimestres), le ministère principal devrait convoquer le comité national de coordination, et les hauts fonctionnaires de chaque institution partie devraient faire le point des progrès accomplis dans la mise en œuvre du mémorandum d'accord et examiner l'état du système CRVS du pays.

47. Bien que l'approche proposée ci-dessus ne soit pas exhaustive, elle couvre des domaines clés que le mémorandum d'accord devra prendre en compte dans le processus d'élaboration de ce qui deviendra finalement un cadre commun pour une meilleure coopération. Le niveau de participation et d'inclusion du processus sont des facteurs clés qui assureront la cohérence interne et la collaboration interinstitutions.

48. Les éléments du mémorandum d'accord proposés ici ne constituent pas un schéma directeur, mais plutôt une gamme d'apports standard pour le modèle indicatif présenté au chapitre 5. Pris ensemble avec le modèle indicatif proposé, les descriptions fournies ici devraient par conséquent guider le processus de rédaction.

V. Modèle indicatif pour la rédaction d'un mémorandum d'accord

Le présent mémorandum d'accord (ci-après désigné « le mémorandum ») est un accord conclu le [JJ/MM/AAAA] à/au/en [ville / pays] entre les parties prenantes des registres et statistiques nationaux de l'état civil (CRVS) pour améliorer leur coordination dans le cadre d'un système durable et efficace.

Entre

1. Nom du responsable
Titre
Ministère/institution/organisme
Adresse
Acronyme

Et

2. Nom du responsable
Titre
Ministère/institution/organisme
Adresse
Acronyme
.....
[ajouter les mêmes renseignements pour chaque Partie]

[Liste d'acronymes] sont ci-après désignés à titre individuel « Partie » et à titre collectif « Parties » au présent mémorandum d'accord.

1. Interprétation

Les termes et acronymes utilisés dans le présent mémorandum d'accord doivent être clairement définis avec mention des références appropriées.

2. Objet du Mémorandum d'accord

Le mémorandum vise à établir une coopération durable et efficace entre les signataires et à renforcer le système CRVS.

3. Modalités de l'accord

Conformément aux objectifs du présent mémorandum, il convient de préciser les éléments de l'accord et les activités axées sur les résultats à entreprendre par chaque partie et par le ministère principal, et collectivement par le mécanisme conjoint de coordination, afin d'obtenir des résultats mesurables pour ce qui est de renforcer la collaboration et le principe de responsabilité partagée entre toutes les Parties pour améliorer le système CRVS.

Le cadre juridique, politique et administratif qui sous-tendra les objectifs du mémorandum et contribuera à leur réalisation doit être défini.

4. Rôles et responsabilités

- Définir le mandat et les responsabilités de chaque partie prenante
- Examiner le mandat du ministère principal
- Examiner et renforcer les fonctions de coordination de chaque partie
- Définir les responsabilités du mécanisme conjoint de coopération
- Convenir des moyens humains et financiers nécessaires pour la mise en œuvre du mémorandum

5. Protection, sécurité et confidentialité des données

- Définir la responsabilité collective nécessaire pour assurer la protection, la sécurité et la confidentialité des données
- Désigner le corps législatif approprié, le cas échéant et si disponible
- Mettre en place des systèmes de contrôle et des processus de gestion

6. Planification, établissement de rapports et suivi des progrès

Les parties conviendront d'un plan régulier de réunions, de préférence chaque trimestre, entre les représentants techniques de haut niveau concernés, pour suivre la mise en œuvre du présent mémorandum.

7. Clause financière

Si nécessaire, il conviendra d'indiquer les incidences financières des activités de coordination, telles que les coûts associés aux réunions, les entités chargées de les prendre en charge, etc.

8. Ressources humaines

Il conviendra d'affecter un effectif compétent suffisant pour s'acquitter de certaines tâches.

Il conviendra d'établir les niveaux de responsabilité et les canaux de communication (horizontale et verticale).

9. Comité mixte de coopération et de pilotage

La promotion, la mise en œuvre et l'interprétation du présent mémorandum d'accord sont assurées par toutes les parties de bonne foi et par compréhension et concertation mutuelles.

Il conviendra de prendre la décision juridique ou administrative [...] de créer ou de renforcer le comité mixte de coopération et de pilotage au niveau du groupe de travail du système CRVS et au niveau de l'élaboration des politiques, respectivement.

Il conviendra de définir le rôle du comité mixte de coopération et de pilotage et son rapport hiérarchique au niveau national et, le cas échéant, aux niveaux administratifs inférieurs.

10. Clauses générales

10.1 Entrée en vigueur : Le présent mémorandum entre en vigueur à sa signature par toutes les parties.

10.2 Durée du mémorandum : Le présent mémorandum reste en vigueur pendant [...] ans à compter de la date de sa signature.

10.3 Amendement : Tout amendement ou toute modification au présent mémorandum n'est contraignant(e) que s'il/si elle est formulé(e) par écrit et signé(e) par toutes les parties.

10.4 Langue : La langue du présent mémorandum.

10.5 Règlement des différends : Tout différend ou controverse qui naîtrait de l'interprétation ou de l'application du présent mémorandum pendant son exécution, doit être réglé(e) à l'amiable entre les parties par consultation et négociation directes.

10.6 Application : Le présent mémorandum prend effet à la date de sa signature par toutes les parties et demeure en vigueur jusqu'à ce que ces dernières conviennent de sa révision ou de sa résiliation.

- 10.7 Le présent mémorandum reconnaît l'existence d'autres ministères ou institutions publiques qui sont parties prenantes aux systèmes CRVS et pour lesquels la poursuite des objectifs des systèmes CRVS revêt un intérêt particulier, mais qui ne sont pas parties au présent mémorandum au moment de sa signature. Ces parties prenantes peuvent devenir parties au présent mémorandum d'accord en signant l'acte par l'intermédiaire de leurs ministères respectifs, en indiquant leur degré d'implication et le rôle qu'elles sont appelées à jouer. Une fois signé, l'acte est annexé au présent mémorandum pour en faire partie intégrante et devient contraignant à compter de la date à laquelle la ou les partie(s) additionnelle(s) y ont apposé leur(s) signature(s).
11. EN FOI DE QUOI, les soussignés, représentants dûment désignés des ministères et organismes respectifs ont, au nom des parties, signé le présent mémorandum à/en/au [ville, pays], le JJ de AAAA.

Page de signature

Date
