



Programme d'appui au renforcement du système
d'information de l'état civil et à la consolidation
d'un fichier national d'identité biométrique au
Sénégal

Réf UE : T05-EUTF-SAH-SN-07-01

Phase de formulation

Rapport de diagnostic institutionnel



Septembre 2018

TABLE DES MATIÈRES

I.	Introduction	5
a)	Objectifs	5
b)	Méthodologie	5
II.	Diagnostic institutionnel et organisationnel de l'état civil	5
a)	La législation régissant l'état civil	5
b)	Les centres d'état civil	7
c)	Les acteurs institutionnels	8
III.	Diagnostic fonctionnel de l'état civil	16
a)	Mesure du taux d'enregistrement des faits d'état civil	16
b)	Les actes d'état civil	17
c)	La tenue des registres	19
d)	Le contrôle de l'état civil	19
e)	L'archivage	20
f)	Ressources allouées au système de l'état civil	20
g)	Niveau de connaissances de l'état civil par les acteurs	21
h)	Niveau d'informatisation de l'état civil	21
IV.	Cartographie des projets d'appui à l'état civil	23
a)	Banque Mondiale	23
b)	UNICEF	24
c)	L'offre commerciale de l'Imprimerie Nationale d'Autriche	24
d)	AECID	25
V.	Documentation consultée	25
VI.	Liste des annexes	27

Liste des acronymes

ADIE	Agence de l'Informatique de l'Etat
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
CNEC	Centre National de l'Etat Civil
COFIL	Comité de Pilotage
DACS	Direction des Affaires Civiles et du Sceau
DAJC	Direction des Affaires Juridiques et Consulaires
DUE	Délégation de l'Union Européenne
FFUA	Fond Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique
MAESE	Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur
MEN	Ministère de l'Education Nationale
	Ministère de la Gouvernance Territoriale, du Développement et de
MGTDAT	l'Aménagement du Territoire
MI	Ministère de l'Intérieur
	Recensement général de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de
RGPHAE	l'élevage
PAMEC	Projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat Civil

I. Introduction

a) Objectifs

Le rapport de diagnostic institutionnel a quatre objectifs :

- Présenter l'analyse institutionnelle et organisationnelle des principaux acteurs du secteur de l'état civil et de leurs relations afin d'orienter ultérieurement la stratégie d'intervention ;
- Analyser la situation actuelle du secteur de l'état civil, notamment en prenant en compte les résultats de l'évaluation finale du PAMEC ;
- Présenter les enjeux et les atouts actuels du système ;
- Présenter une cartographie des projets d'appui à l'état civil.

b) Méthodologie

La méthodologie employée a mobilisé trois types de ressources :

- Les ressources documentaires, fournies par les différentes institutions et organismes et qui figurent en bibliographie.
- Les entretiens auprès des responsables des ministères, agences, collectivités locales, et partenaires au développement. La liste des entretiens figure en annexe. Certains entretiens ont eu lieu à l'occasion de descentes sur le terrain, auprès des acteurs locaux de l'état civil. Ainsi les acteurs de Dakar, Thiès, et de Saint Louis ont été rencontrés dans le cadre d'entretiens et de visites des centres d'état civil.
- Un atelier, conviant les membres du comité de pilotage, s'est tenu le 30 août 2018. Cet atelier visait à partager les fiches de diagnostic institutionnel relatives aux acteurs au niveau central (présentées en annexe) ainsi qu'une analyse des succès et des défis du système d'état civil (document en annexe).

II. Diagnostic institutionnel et organisationnel de l'état civil

a) La législation régissant l'état civil

Deux codes régissent l'état civil : le Code de la Famille, et secondairement le Code général des Collectivités Locales. Au surplus, le Sénégal s'est récemment doté de plusieurs textes relatifs aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

➤ Le Code de la Famille

L'organisation de l'état civil au Sénégal a été unifiée et fixée par le Code de la Famille (loi n° 72-61 du 12 juin 1972) dont le Livre 1^{er} (« Les personnes »), chapitre IV (« De l'état civil ») définit l'état des personnes et précise le mode de gestion du système d'état civil. Des modifications mineures, relatives au livret de famille, ont été apportées par la loi n°89-01 du 07 janvier 1989.

De multiples textes réglementaires, décrets et arrêtés, complétés par des circulaires, ont été pris depuis pour préciser certaines modalités d'application. Les principaux sont les suivants :

- décret n°93-1497 du 31/12/1993 modifiant le décret n°72-1521 du 29 décembre 1972 qui fixe le modèle des registres et certains formulaires de l'état civil ;

- décret n°89-492 du 22/04/1989 fixant les droits de délivrance des copies des actes d'état civil ;
- décret n°86-535 du 9 mai 1986 instituant un Comité national de l'état civil qui donne son avis et formule des recommandations sur le fonctionnement du système de l'état civil ;

Il convient de noter que le cadre législatif et réglementaire n'a pas évolué sur le fond depuis 10 ans.

➤ Le Code général des Collectivités Locales

Ce code (Loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités locales), moins central dans l'organisation de l'état civil, contient cependant des dispositions concernant les fonctions d'officiers de l'état civil exercées par les Maires et leurs adjoints par délégation.

➤ Les lois relatives aux nouvelles technologies de l'information et de la communication

Trois lois ont été adoptées dans ce domaine :

- la loi n° 2008-10 portant loi d'orientation relative à la société de l'information (LOSI) ;
- la loi n° 2008-11 portant sur la cybercriminalité ;
- la loi n° 2008-12 sur la protection des données à caractère personnel, et son décret d'application.

La première de ces lois (LOSI) « vise à définir les objectifs et les grandes orientations de la société de l'information au Sénégal et à compléter la législation actuelle en matière de technologies de l'information et de la communication ». Il définit un cadre juridique global, et « identifie les droits, rôles et responsabilité des divers acteurs (État, société civile, secteur privé, individu), clarifie les bases du partenariat (national, décentralisé, international) et propose les mesures incitatives minimales ». Ce texte ne pose pas le principe de la création d'une Autorité, ou autre institution garantissant la protection des droits individuels.

La loi sur la cybercriminalité vise à compléter le Code pénal en définissant les infractions dans ce domaine spécifique, et à prévoir les sanctions y afférentes.

Enfin la loi sur la protection des données à caractère personnel crée une Commission de protection des données personnelles (CDP), qui émet des recommandations sur les traitements appliqués à ces données et permet l'accès gratuit des citoyens aux données qui les concernent et sont enregistrés dans des fichiers numérisés.

Enfin, il convient de signaler que, dans le cadre du PAMEC, plusieurs projets de textes juridiques ont été préparés sans qu'ils soient, pour l'heure, adoptés. Il s'agit des projets suivants :

- Projet de loi modifiant et complétant les dispositions de la loi n°72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la Famille, relative à l'état civil ;
- 6 projets de décrets d'application ;
- Projet modifiant l'instruction interministérielle n° 006 du 07 mai 1990 sur l'état civil consulaire
- Projet d'instruction générale relative à l'état civil.
- Projet de règlement intérieur de l'état civil ;
- Projet de Manuel des procédures administratives et financières de l'état civil.

b) Les centres d'état civil

Il existe deux catégories de centres d'état civil : les centres principaux et les centres secondaires. Les centres principaux sont implantés dans les villes, et les communes. Un conflit d'interprétation existe entre le MGTDAT et les maires de villes¹ sur le maintien de la compétence état civil après l'acte III de la décentralisation. Le MGTDAT considère que les villes n'ont plus de compétence en la matière, avec l'avènement de communes (anciennes communes d'arrondissement) de plein exercice. Les villes quant à elles ont conservé cette compétence.

Les centres secondaires sont rattachés aux centres principaux. Ils sont créés par arrêté du Ministre chargé des Collectivités locales sur proposition des maires.

Il convient de noter qu'avec l'acte III de la décentralisation, les centres d'état civil principaux ruraux, dépendants des sous-préfectures, ont fermé, et leurs archives ont été redistribuées vers les centres principaux.

➤ Les officiers et agents d'état civil

Les fonctions d'officier d'état civil des centres principaux sont confiées au responsable principal des villes et des communes : le Maire. Ce dernier peut donner délégation à un adjoint au Maire, un conseiller municipal ou un fonctionnaire.

Dans les centres secondaires, les fonctions d'officier d'état civil sont exercées par un délégataire de l'officier du centre principal, désigné par le Maire, après avis conforme du représentant de l'État (arrêté préfectoral de nomination).

Les officiers d'état civil, qui sont signataires des actes et garants de leur authenticité, sont assistés par des agents d'état civil, qui sont du personnel municipal qui reçoit les déclarations, dresse les actes, et en assure la conservation. Ce personnel n'est pas nécessairement spécialisé aux questions d'état civil, et il peut être affecté à un autre service selon les besoins de la collectivité. En outre, il ne reçoit pas de formation initiale sur l'état civil mais se forme sur le tas, au contact de collègues plus expérimentés. Enfin, l'absence d'une gestion rigoureuse et structurée des ressources humaines au sein de certaines mairies (organigramme, descriptions de poste, mécanismes d'évaluation de la performance) est un facteur d'inefficacité. Peu motivés, ou affectés contre leur gré, les agents peuvent multiplier les absences injustifiées et sont exposés à la corruption.

Certains élus locaux ne disposent pas toujours ni des connaissances juridiques, ni d'une expérience administrative préalable pour exercer efficacement leur fonction d'officier d'état civil. En outre, les maires et leurs adjoints sont soumis aux échéances électorales, et ont un horizon temporel qui n'est pas nécessairement celui de l'état civil qui s'inscrit dans le temps long des routines administratives.

Les centres d'état civil sont assistés également par des auxiliaires : les Chefs de villages et les Délégués de quartiers, qui tiennent des cahiers de déclaration, où sont consignées les informations relatives aux naissances, mariages, et décès survenus dans leurs villages ou quartiers. Au moment du baptême musulman, le chef ou le délégué propose aux parents, qui ont donné un nom à leur nouveau-né, de faire à leur place la déclaration au centre d'état civil, puis de leur ramener l'acte correspondant (le volet n°1). Cette fonction est bénévole, et l'engagement des chefs de villages et des délégués de quartier est de ce fait variable. Ces auxiliaires ont également un rôle important de facilitateur dans les jugements supplétifs d'acte de naissance, car ils font les démarches pour le compte d'autrui.

¹ Dakar (ville et 19 communes), Thiès (ville et 2 communes), Pikine, Rufisque (ville et 3 communes), Guédiawaye (ville et 5 communes).

➤ Couverture géographique du système d'état civil

Il existe 607 centres d'état civil répartis dans l'ensemble du territoire. A cela, il faut ajouter les 68 postes diplomatiques et consulaires du Sénégal à l'étranger. Le tableau ci-dessous présente la répartition des centres d'état civil par région et type (centres principaux et secondaires).

Les centres d'état civil sont répartis sur toute l'étendue du territoire, aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. En revanche, certaines régions rurales (Kaffrine, Kedougou, Kolda) ne disposent d'aucun centre secondaire, en dépit de critères objectifs d'enclavement.

Au niveau national, un centre couvre en moyenne 25 908 personnes. Par comparaison, en 2010, un centre couvrait en moyenne une population de 19 186 personnes, ce qui indique que le nombre de centres n'accompagne statistiquement l'augmentation continue de la population. Si globalement la couverture semble satisfaisante, on observe cependant des disparités régionales très marquées. Il s'agit là d'un premier indicateur pour l'évaluation des besoins en termes de création éventuelle de nouveaux centres.

La couverture spatiale (aire de la région rapportée au nombre de centres d'état civil) est de 324 kilomètres carrés (302 km² en 2010). Les disparités demeurent importantes et ne s'expliquent pas par les niveaux différentiels des dotations en infrastructures routières ni par l'effectif de la population. Là encore, les disparités régionales sont très élevées. Ainsi, on trouve statistiquement un centre tous les 929 km² dans la région de Matam, contre un centre d'état civil tous les 7,64 km² dans la région de Dakar.

Répartition des centres d'état civil sur le territoire national

Régions	Centres principaux	Centres secondaires	Total centres	Population	Population par centre	Superficie (km ²)	Couverture au km ²
DAKAR	55	17	72	3 630 324	50 421	550	7,64
DIOURBEL	11	29	40	1 746 496	43 662	4359	108,98
FATICK	40	1	41	841 294	20 519	7935	193,54
KAFFRINE	33		33	678 955	20 574	11853	359,18
KAOLACK	41	2	43	1 120 404	26 056	4157	96,67
KEDOUGOU	26		26	178 269	6 857	16896	649,85
KOLDA	40		40	772 073	19 302	13718	342,95
LOUGA	17	38	55	1 004 401	18 262	29188	530,69
MATAM	26	1	27	680 086	25 188	25083	929,00
SAINT-LOUIS	38	6	44	1 036 009	23 546	19044	432,82
SEDHIOU	43		43	534 655	12 434	7293	169,60
TAMBACOUNDA	55	2	57	812 075	14 247	42706	749,23
THIES	50	6	56	2 049 764	36 603	6601	117,88
ZIGUINCHOR	30		30	641 254	21 375	7339	244,63
Total général	505	102	607	15 726 059	25 908	196722	324,09

Source : CNEC/PAMEC, 2017 / ANSD projections démographiques

c) Les acteurs institutionnels

Leurs attributions dans le domaine de l'état civil sont présentées ci-après.

➤ Les communes

Le Sénégal compte 557 communes (dont cinq villes). Les maires des communes sont rassemblés au sein de l'AMS (Association des maires du Sénégal) qui est un interlocuteur reconnu mais sans mandat institutionnel de l'Etat et des partenaires au développement. L'AMS et l'Association des départements du Sénégal font partie ensemble de l'Union des Associations des Elus Locaux du Sénégal (UAEL).

En fonction de la taille de ces communes, et de leur structuration, l'état civil est soit une direction de la commune, soit un service rattaché au secrétariat municipal ou au cabinet du Maire.

En vertu du principe de libre administration des communes, l'état civil ne fait pas l'objet d'un contrôle a priori ou a posteriori par le représentant de l'Etat dans la circonscription administrative. De même, les communes définissent elles-mêmes les actions de formation continue à mener au profit de leur personnel, et de manière plus large les mécanismes de gestion de leurs ressources humaines. Il en est de même des logiciels de gestion municipale que les mairies souhaiteraient acquérir et utiliser.

Si l'institution municipale est victime d'un sous-financement structurel, qui grève ses capacités d'intervention, en revanche, le service de l'état civil est fortement pourvoyeur de ressources. Si l'inscription d'un fait d'état civil dans les registres est gratuit, la délivrance des multiples extraits et formulaires, demandés pour de nombreuses démarches de la vie quotidienne, est payante. Le barème de ces prestations est encadré par un texte réglementaire, et une délibération du conseil municipal fixe le tarif de chaque prestation.

Enfin, l'état civil représente le service public de proximité par excellence. Ainsi, le service d'état civil est le troisième service public le plus sollicité par la population, après la santé et l'éducation². 40% des demandes de service d'état civil sont faites entre une à trois fois par an.

En dépit de ce caractère central pour l'utilisateur, l'état civil ne semble pas inclus dans les processus municipaux de planification du développement.

➤ Le Ministère de la Gouvernance Territoriale, du Développement, et de l'Aménagement du Territoire.

Créé en 2009 et issu du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales, le MGTDAT a vu son organisation récemment modifiée par le décret n°2018-1573 du 27 août 2018.

Le Ministère comprend cinq directions, dont la direction de la gouvernance territoriale et la direction de l'état civil, nouvellement créée. La direction de la gouvernance territoriale met en œuvre la stratégie nationale d'appui à la gouvernance territoriale, et elle est la direction compétente pour les programmes importants d'appui à la décentralisation (PNDL³, PACASEN⁴).

La direction de l'état civil a pour mission la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'état civil. Elle est chargée notamment :

- De l'encadrement et du suivi de la gestion des centres d'état civil
- De la formation des acteurs de l'état civil
- De la collecte et de la diffusion des données d'état civil

² Rapport sur l'enquête de satisfaction des usagers des services publics, ANSD, mars 2016.

³ Programme National de Développement Local.

⁴ Programme d'Appui aux Communes et aux Agglomérations du Sénégal.

- De l'informatisation progressive des centres d'état civil

Cette nouvelle direction comprend la division des affaires juridiques et du suivi, et le Centre national de l'Etat Civil (CNEC), régi par le décret n°2004-427 du 14 avril 2004.

La direction du CNEC est assurée depuis 2017 par un directeur par intérim. Le Centre est en réorganisation après la période marquée par la mise en œuvre du PAMEC (2012- 2017). Doté d'un budget de 5 millions d'euros, le PAMEC était structuré en trois composantes :

- Composante 1 « Amélioration de la gouvernance de l'état civil», qui visait à mener les réformes nécessaires à une bonne gestion de l'état civil et à effectuer les études techniques en vue de son informatisation. –
- Composante 2 « Amélioration de l'information et des connaissances sur l'état civil », qui visait à améliorer d'une part les capacités des collectivités locales et certains acteurs institutionnels à assurer une meilleure tenue de l'état civil ; et d'autre part la communication et l'information des populations sur l'importance de la déclaration des faits d'état civil.
- Composante 3 « Sécurisation du patrimoine de l'état civil », qui visait à améliorer la sécurisation de la conservation des registres à travers une expérimentation dans deux cent (200) centres pilotes et l'archivage des données grâce à la technique de la numérisation.

Les capacités et les effectifs actuels du CNEC (une douzaine de personnes) ne lui permettent pas de remplir ses missions de façon optimale, et les relations de travail avec les autres acteurs de l'état civil sont à renforcer⁵.

En outre, le MGTDAT est engagé dans l'élaboration d'une stratégie nationale en matière d'état civil, stratégie qui faisait défaut jusque-là.

➤ Le Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur

Au sein du MAESE, la Direction des affaires juridiques et consulaires (DAJC) est compétente en matière d'état civil. L'état civil consulaire est régi par l'instruction interministérielle (MAESE, Intérieur, Justice) sur l'état civil consulaire du 7 mai 1990. Dans le cadre du PAMEC, un projet de texte modifiant cette instruction a été préparé.

La DAJC traite de toutes les questions relatives aux affaires juridiques, aux questions consulaires, aux engagements internationaux du Sénégal et aux engagements conclus avec des Organisations non gouvernementales. Elle est chargée notamment, sur les questions d'état civil :

- la rédaction de tout manuel de textes et de procédures juridiques à l'usage des services centraux ou extérieurs du Ministère ;
- la légalisation et l'authentification de documents ;
- la délivrance d'actes d'état-civil consulaires ;

⁵ Le diagnostic institutionnel et organisationnel détaillé du CNEC, comme des autres institutions centrales, est en annexe.

- l'organisation et la vérification des modalités de délivrance, par les postes diplomatiques et consulaires sénégalais, des actes d'état-civil et des actes notariés aux Sénégalais résidant à l'étranger;
- la vérification de la bonne tenue des registres d'actes d'état-civil et d'actes notariés par les postes diplomatiques et consulaires sénégalais ;
- la collecte, l'archivage et la bonne conservation des registres d'état-civil établis dans les postes diplomatiques et consulaires.

La DAJC, et le bureau de l'état civil qui lui est rattaché, n'ont pas de système d'information interne avec les missions diplomatiques et consulaires, et exerce leur fonction de contrôle de registre ex post, lorsque les registres sont envoyés à Dakar, ce qui ne permet pas de redresser aisément les erreurs et les anomalies. En outre, l'état civil consulaire est tenu de façon inégale : dans la mesure où le chef de poste diplomatique choisit le chef des services consulaires, des problèmes de compétence des agents peuvent se poser. Ces derniers ne reçoivent pas de formation sur le domaine, ni ne dispose d'un guide pratique sur l'état civil consulaire.

Enfin, le bureau de l'état civil à Dakar souffre d'un afflux de demandes provenant des sénégalais de l'extérieur (très nombreux), et des ambassades en matière d'authentification d'actes ou de délivrance d'extraits. Les conditions d'archivage des registres y sont aussi sous-dimensionnées en termes de capacité (un seul archiviste).

➤ Le Ministère de la Justice

Le Ministère de la Justice et les tribunaux interviennent en (i) participant à l'élaboration des textes sur l'état civil ; (ii) effectuant un contrôle formel des registres d'état civil lors de leur ouverture (paraphe et cote des registres d'état civil) ; (iii) autorisant l'inscription de faits d'état civil non déclarés dans les délais prescrits ; (iv) contrôlant la tenue des registres de l'état civil ; (v) authentifiant des actes et des jugements rendus en matière d'état civil ; (vi) conservant les doubles des registres de l'état civil ; (vii) traitant le contentieux en matière d'état civil.

Au terme du décret n°2017-568 du 13 septembre 2017, le Ministère de la Justice, outre le cabinet le Secrétariat général, est composé de 10 directions, dont la Direction des Affaires Civiles et du Sceau, la Direction de la Justice de Proximité et de la Promotion de l'Accès aux Droits, et la Direction de la Dématérialisation et de l'Automatisation des Services Judiciaires.

La Direction des Affaires Civiles et du Sceau (DACs), concernant l'état civil, est chargée de préparer les projets de loi et de décret relatifs à l'état civil. Elle est aussi chargée du suivi de l'état civil. Cette direction coordonne également l'organisation des campagnes nationales d'audiences foraines d'état civil. Cependant, depuis la fin du PAMEC, il n'existe plus de réunions de coordination avec le CNEC concernant la coordination du système état civil.

Au niveau des juridictions (38 tribunaux d'instance fonctionnels, et 14 tribunaux de grande instance fonctionnels), le contentieux lié à l'état civil représente une part importante du contentieux : plus de 13 000 jugements à caractère d'état civil pour le tribunal d'instance de Thiès en 2017, et plus de 15 000 à Saint Louis. En dépit de projets de dématérialisation, la chaîne civile n'est pas informatisée, et les statistiques judiciaires ne sont pas encore rassemblées (dispositif en cours d'élaboration). Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme totalement institutionnalisé de transmission des expéditions entre les

tribunaux d'instance et les centres d'état civil : si certaines mairies chef lieux de département commettent du personnel pour récupérer périodiquement les expéditions, à des fins de transcription dans les registres, les mairies plus petites et plus éloignées des tribunaux ne le font pas, si bien que l'utilisateur est sensé faire le relais entre le tribunal et le centre. Ce découplage est source d'ineffectivité des décisions judiciaires, et introduit de la confusion pour la population.

En termes de conservation des registres d'état civil, les greffes des tribunaux de grande instance, à travers le Procureur, sont destinataires du double des registres en application du Code de la famille (le volet n°2). Dans les faits, peu de centres d'état civil transmettent ces doubles, si bien qu'en cas de dommages portés aux registres municipaux (intempéries, incendie, dégradation de la mairie), l'état des personnes physiques n'est plus garanti juridiquement et des reconstitutions de registre doivent être organisées.

Le cas des audiences foraines

Pour répondre au phénomène important des personnes démunies d'acte de naissance, une campagne nationale est menée annuellement, sur la base d'une instruction ministérielle du Ministre de la Justice. Chaque Président de tribunal d'instance établit un calendrier, et en informe le Préfet. Les droits fixes sont modiques (1000-1500 FCFA), et les mairies achètent les fournitures d'état civil, même si la contribution des mairies est variable d'une mairie à l'autre. A côté de l'instruction ministérielle, le Président a l'initiative de convoquer des audiences spéciales.

La veille de l'audience, tous les dossiers sont reçus. Ils se composent de :

- Le formulaire de requête
- La minute déjà remplie
- La photocopie de la CNI des parentes, de deux témoins plus âgés que l'enfant
- Le certificat de non inscription fourni par le centre d'état civil

Le chef de village et son adjoint sont présents.

Les audiences foraines soulèvent des plusieurs questions :

- La crédibilité des certificats de non inscription pose le problème de la réalité des recherches, dans un contexte d'opération de masse. Un adjoint municipal chargé de l'état a indiqué qu'il n'avait pas le temps matériel de procéder aux vérifications.
- Les mêmes personnes semblent parfois revenir chaque année aux audiences foraines pour avoir de nouveaux actes (« se réinscrire » ou « tailler son âge ») – aucune identification des bénéficiaires n'étant alors faite.
- Les pièces demandées dans le dossier peuvent varier de fait selon les juridictions
- Alors que le nombre de participants à ces audiences devrait décroître dans la durée, ce nombre reste stable, ce qui souligne les limites de l'opération en termes de capacité structurelle à répondre aux besoins.

➤ Le Ministère de l'Intérieur

Au sein du Ministère de l'Intérieur, trois directions sont utilisatrices des données de l'état civil :

- la direction générale des élections, qui établit la liste électorale sur la base des titulaires de la carte d'identité ;
- la direction de la police des étrangers et des titres de voyages qui délivre les passeports et les cartes d'identité d'étranger ;

- la direction de l'automatisation des fichiers (DAF), assimilable à la direction des services informatiques du Ministère, qui établit les cartes nationales d'identité numérisées et les cartes d'électeurs. En vertu du décret n°85-1139 du 5 novembre 1985, la DAF a la responsabilité de gérer un répertoire national des personnes physiques, composé de tous les nationaux sénégalais et des personnes de nationalité étrangère.

Tandis que la carte d'identité d'étranger, obligatoire pour tout étranger séjournant plus de trois mois, est peu demandée, la carte nationale d'identité quant à elle est fortement diffusée. Initié depuis 2005 sur la base de capture d'empreintes digitales, le fichier de la carte d'identité rassemble aujourd'hui environ 6 500 000 sénégalais. La carte d'identité, obligatoire à partir de 15 ans et disponible dès 5 ans, est délivrée notamment sur la base d'un extrait d'acte de naissance, si bien qu'elle est fortement articulée avec l'état civil.

En effet, le numéro d'identification national (NIN), attribué à chaque titulaire de carte d'identité, reprend (en les encodant) les informations d'état civil suivantes :

- sexe
- centre d'état civil qui a enregistré la naissance
- année d'enregistrement de la naissance par le centre d'état civil
- numéro sous lequel la naissance a été enregistrée par le centre (numéro d'ordre dans le registre).

Pour demander la carte d'identité, les sénégalais déposent leur dossier dans des centres d'enrôlement principalement basés dans les commissariats de police et les gendarmeries sur l'ensemble du territoire national. Des centres d'enrôlement sont déjà fonctionnels dans certains consulats comme Paris, Madrid, Milan, Libreville, Abidjan, et ultérieurement New York, Casablanca, et Djeddah. La DAF a le projet d'étendre l'enrôlement aux préfetures, sous-préfetures, et aux brigades de gendarmerie. Cependant, il n'existe pas aujourd'hui de schéma directeur informatique de l'identification.

Dans le cadre du PAMEC, des liens ont été créés avec le CNEC. Ainsi, la DAF a indexé environ un million d'actes d'état civil grâce à une plateforme développée par le partenaire technique de la DAF, le cabinet Synapsis. La DAF est en recherche d'interface permanente avec les données d'état civil de manière à entretenir son fichier (vérification des informations fournies par les demandeurs, identification des personnes décédées).

➤ L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie

Sous la tutelle du ministère de l'Economie, des finances et du Plan, l'ANSD est en charge, à travers la direction des statistiques démographiques et sociales, du suivi des statistiques relatives à l'état civil. Cependant, l'ANSD n'est pas destinataire des données, même consolidées, venant des centres d'état civil ou du CNEC, et elle n'a pas mis en place un mécanisme de collecte de routine pérenne. Si bien que les seules informations sur l'état civil proviennent soit des enquêtes EDS-MICS, soit du recensement général de la population, de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage (RGPHAE).

L'ANSD a réalisé en 2017 (financement du PAMEC) une descente auprès des centres d'état civil pour relever, notamment, leurs coordonnées géographiques.

➤ Le Ministère de l'Education Nationale

Le défaut d'enregistrement des élèves à l'état civil, et les modifications de l'état civil des élèves (suite à des audiences foraines par exemple), perturbent profondément le système éducatif en termes de suivi des élèves et produit des déperditions scolaires. Le MEN souhaite y remédier par des solutions structurelles, et non par des opérations ponctuelles (telles que les audiences foraines).

L'enregistrement à l'état civil n'est plus un préalable pour l'inscription en cycle préscolaire et scolaire, si bien que les élèves sans acte se régularisent le plus souvent en CM2, en réduisant leur âge si ils le peuvent.

Le MEN a rédigé une contribution sur l'état civil, reposant sur trois axes :

- Le renforcement des capacités des différents acteurs de la communauté éducative
- La communication/sensibilisation
- La gouvernance, avec la mise en place d'un système d'information fiable.

A cet égard, le MEN a développé la plateforme technique SIMEN6 (système d'information et de management de l'Education Nationale). Au sein de la cellule informatique du MEN, le projet SIMEN repose sur une plateforme informatique articulant divers services et plusieurs applications techniques du MEN autour d'un noyau dur constitué par un identifiant de l'Education Nationale (IEN).

L'IEN sera obligatoire pour les personnels administratifs, enseignants, les élèves et les parents d'élèves. Lors de l'identification par internet, le déclarant indique les pièces d'identité dont il dispose ou le défaut d'acte de naissance. A l'issue de la déclaration, le supérieur hiérarchique (enseignant, directeur d'école, inspecteur) valide les informations. L'enrôlement (45 000 personnes à ce jour) a commencé par les personnels du MEN, et va s'étendre aux élèves, avec l'objectif de leur enrôlement complet (3,5 millions d'élèves de l'éducation publique et privée, dont 2 millions dans le cycle élémentaire) à l'horizon de la rentrée scolaire 2018/2019.

L'enrôlement des élèves des écoles islamiques (daara) aura lieu ultérieurement – l'UNICEF a réalisé une cartographie des Daria qui permet de commencer à avoir une visibilité sur ces établissements. Cette population d'élèves est évaluée à 1,5 millions au moins. L'identification par le SIMEN n'est pas biométrique, car la CDP a estimé dans un avis, que seule le Ministère de l'Intérieur était habilité à relever des empreintes digitales. Le MEN souhaite construire des relations avec le Ministère de la Justice pour la régularisation des enfants sans acte.

➤ Le Ministère de la santé

Les structures sanitaires, à travers les naissances et les décès qui y surviennent, devraient être les vecteurs naturels des faits d'état civil. Sur ce point, plusieurs centres secondaires d'état civil sont installés directement au sein de structures hospitalières, et donc au plus près des déclarants.

Plusieurs programmes ou bailleurs travaillant sur la santé maternelle et infantile travaillent à décroquer l'état civil et les structures sanitaires, en particulier la Banque Mondiale. A l'issue de l'accouchement, la mère reçoit un certificat de naissance qui lui permettra de déclarer la naissance de son enfant une fois celui-ci nommé à l'occasion du baptême (huitième jour après la naissance). Lors de consultations post natales, les mères sont sensibilisées à l'enregistrement de leur enfant à l'état civil. L'installation de « coins état civil » sont prévus dans certains établissements afin d'être l'interface avec le centre d'état civil et de permettre l'enregistrement des naissances dans les délais.

En matière de décès, les structures sanitaires délivrent aux familles des défunts des bulletins de décès afin d'obtenir à la mairie le permis d'inhumer et l'acte de décès. Il existe une forte demande sociale pour les permis d'inhumer, compte tenu de la tradition dans l'Islam d'enterrement rapide des corps, mais l'acte de décès en lui-même n'est que rarement demandé par les familles, sauf pour les fonctionnaires ou dans les cas de succession importante. La demande pour les permis d'inhumer pourrait être utilisée et orientée pour développer le taux d'enregistrement des décès, en travaillant

⁶ Arrêté n°09672 du 05 juillet 2016 portant création et fixant les modalités de fonctionnement du projet dénommé Système d'information et de management de l'Education Nationale (SIMEN), et arrêté n°19371 du 15 septembre 2017.

avec les structures sanitaires, mais aussi les imams, les gestionnaires de cimetière, les chefs de quartier et de village.

Enfin, dans le cadre du Système National d'Information Sanitaire (SNIS) , le nombre des naissances et des décès est capté chaque mois par structure sanitaire. Cette information transite par le système DHIS 2 (*District Health Information System*). Il serait précieux d'établir une passerelle entre ces données et celles de l'état civil, au niveau national comme municipal, afin de mettre en regard les faits constatés dans les structures sanitaires et les actes d'état civil dûment dressés dans les délais. En effet, compte tenu de l'importance des actes d'état civil dressés sur la base de jugements (voir plus loin), la comparaison terme à terme entre les données sanitaires et celles de l'état civil n'est pas pertinente.

➤ L'Agence De l'Informatique de l'Etat

L'ADIE a pour mission de mettre en œuvre la politique d'informatisation définie par le Président de la République. A ce titre, elle est chargée de mener et de promouvoir, en coordination avec les différents services de l'Administration, et les collectivités locales, tous types d'actions permettant à l'Administration de se doter d'un dispositif cohérent de traitement et de diffusion de l'information, répondant aux normes internationales en matière de qualité, de sécurité, de performance et de disponibilité.

En outre, L'ADIE est chargée de la mise en œuvre des systèmes d'information et des infrastructures réseaux de l'Etat. L'infrastructure mise en place par l'agence est le second réseau du pays (après celle de Orange/Sonatel), avec 4500 km. Un millier de bâtiments administratifs y sont connectés.

Par ailleurs, l'ADIE est engagée aux côtés des départements ministériels dans la dématérialisation des procédures administratives dans le cadre du programme Télédac, qui vise à mettre en ligne 60 procédures en 2018.

L'ADIE dispose d'un datacenter, et un second est en construction à Diamniadio.

Lors du PAMEC, l'ADIE a présidé le sous-comité informatique, mais n'a pas été associé au développement du logiciel HERA.

➤ La Commission de protection des Données Personnelles

Aux termes de la loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel, les missions assignées à la CDP sont :

- Une mission de veille, de sensibilisation, de conseil et de proposition. A ce titre, la CDP notamment :
 - veille à ce que les traitements des données à caractère personnel soient mis en œuvre conformément aux dispositions légales ;
 - informe les personnes concernées et les responsables de traitement de leurs droits et obligations ;
 - s'assure que les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ne comportent pas de menace au regard des libertés publiques et de la vie privée des sénégalais ;
 - homologue les chartes d'utilisation présentées par des responsables de traitement de l'information ou de données;
 - tient un répertoire des traitements des données à caractère personnel à la disposition du public ;
 - conseille les personnes et organismes qui ont recours aux traitements des données à caractère personnel ou qui procèdent à des essais ou expériences de nature à aboutir à de tels traitements ;

- Une mission de contrôle et d'investigation. La CDP informe sans délai le Procureur de la République des infractions dont elle a connaissance, et peut prononcer une sanction à l'égard d'un responsable de traitement.

III. Diagnostic fonctionnel de l'état civil

Le diagnostic fonctionnel de l'état civil sénégalais vise à évaluer les points forts et les faiblesses du système. Plus précisément, il s'agira d'analyser l'efficacité du système (qualité du service rendu) en relation avec les moyens mis en œuvre.

a) Mesure du taux d'enregistrement des faits d'état civil

En l'absence de dispositif de suivi de l'activité des centres d'état civil, les seules mesures du taux d'enregistrement des faits d'état civil sont fournies par les enquêtes EDS MICS et par le RGPHAE.

Menées régulièrement, les enquêtes EDS MICS portent sur un échantillon d'enfants de moins de cinq ans, prélevé dans plusieurs régions. Ainsi, en 2016, 70% des naissances d'enfants étaient déclarées être enregistrées à l'état civil. Ce taux s'élevait à 75% en 2010/2011, et à 73% en 2012/2013, ce qui indique une érosion continue au Sénégal.

Les différences de sexe sont légèrement marquées (71,5% d'enregistrement pour les garçons, contre 69,2% pour les filles), en revanche les lieux de résidence des familles induisent de fortes disparités : 87,2% des enfants sont enregistrés en milieu urbain, contre 60,5% en milieu rural.

Une limite de l'enquête MICS est qu'elle agrège deux catégories. Ainsi, sur les 70% de naissances enregistrées en 2016, 54% détiennent un acte et 26% n'a pas d'acte de naissance. Pour cette seconde catégorie, l'acte a-t-il été perdu par la famille (mais conservé en mairie) ? Ou bien l'enfant a-t-il bénéficié d'un jugement supplétif, sans transcription automatique à l'état civil ? Une certaine imprécision entoure donc cette mesure.

Le RGPHAE de 2013 comportait une question adressée aux ménages sur l'état civil. Ainsi, près de quatre personnes recensées sur cinq (79,7%) déclarent posséder un acte d'état civil, 63,4% pour l'acte de naissance et 16,3% pour le jugement supplétif. Les personnes démunies d'acte de naissance s'élevaient à 16,6% de la population totale.

Les régions où le niveau de possession d'acte de naissance dépasse la moyenne nationale (63,4% pour le bulletin de naissance et 16,3% pour le jugement supplétif) sont celles de Dakar (88,9% et 6,4% respectivement), Ziguinchor (60,4% et 31,2% respectivement), Thiès (75,9% et 11,0% respectivement) et Saint Louis (68,8% et 13,6% respectivement).

Dans la deuxième catégorie, on retrouve les régions où le niveau est en deçà de la moyenne nationale. Cette situation est plus critique pour les régions de Kaffrine (31,5%) et Sédhiou (37,3%) où moins de quatre naissances sur dix ont été déclarées dans les délais et, par conséquent, possèdent un acte de naissance. A Sédhiou, 36,4% de personnes ont recours au jugement supplétif. Cette proportion est de 26,2% pour Kaffrine et 25,3% pour Fatick. Cette catégorie de régions se caractérise également par une proportion importante de personnes ne possédant aucun acte de naissance. Elle atteint des proportions inquiétantes, surtout dans les régions de Kaffrine (38,7%), Tambacounda (38,0%), Kolda (31,5), Diourbel (25,4%) et Louga (25,4%).

En matière de mariage, la question posée aux femmes révèle qu'au Sénégal les mariages ne sont pas déclarés à l'état civil en général: 72,7% des mariages sont concernés. On note une grande disparité

entre milieux de résidence : en milieu rural près de 9 mariages sur dix (88,4%) ne sont pas enregistrés à l'état civil contre 5 sur dix en milieu urbain (51,0%).

Les mariages relèvent principalement de la sphère religieuse et font l'objet ultérieurement de transcriptions dans les registres prévus à cet effet (« mariage constaté » selon les termes du Code de la famille). L'intérêt à transcrire le mariage est principalement lié à des considérations fiscales ou successorales. Une sensibilisation des autorités religieuses afin que celles-ci encouragent les époux à demander systématiquement la transcription de leur mariage dans les registres d'état civil doit pouvoir être organisée.

En matière de décès, au Sénégal, 65,2% des décès survenus dans la population ne sont pas déclarés ; seul 30,8% des décès sont déclarés. Toutefois, ce niveau de déclaration présente des disparités selon le milieu de résidence. Ainsi, 85,8 % des décès ne sont pas déclarés en milieu rural contre 31,7% en milieu urbain. En somme, les populations ne sont pas enclines à déclarer les décès à l'état civil, surtout en milieu rural.

Au-delà de ces mesures, il est important de disposer chaque année des statistiques d'activité des centres d'état civil, afin de connaître le total des actes de naissance, de mariage, et de décès dressés dans l'année. Ces chiffres seraient ensuite à comparer avec les naissances et les décès attendus statistiquement dans l'année. Idéalement, pour les naissances, une distinction serait à faire entre les actes dressés sur la base d'une déclaration (naissance survenue dans l'année), et les actes dressés sur la base d'une autorisation d'inscription délivrée par le tribunal (sans considération de durée par rapport à la naissance).

En effet, comme le tableau ci-dessous l'indique pour la commune de Mpal (région de Saint Louis), les actes dressés sur la base d'une autorisation peuvent être, certaines années, plus nombreux que les actes dressés sur la base d'une déclaration.

Actes d'état civil dressés dans la commune de Mpal

Année	2017		2016		2015	
	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription
Naissances	316	623	332	187	346	168
Mariages	27	15	34	9		
Décès	12	01	19	01		

b) Les actes d'état civil

La loi sénégalaise distingue trois catégories d'actes d'état civil, les actes de naissances, les actes de décès et les actes de mariages. Les deux premiers sont dressés à l'issue d'une procédure déclarative effectuée par les parents de la personne concernée par l'acte. Les actes de mariage sont établis à l'issue d'une cérémonie au cours de laquelle le consentement des deux époux est recueilli par l'officier d'état civil en présence de deux témoins.

A l'instar d'autres droits francophones, le fonctionnement de l'état civil, principalement déclaratif, repose donc sur une démarche volontaire des déclarants qui procèdent eux-mêmes à la déclaration des faits d'état civil concernant leurs proches.

Cette démarche, qui présuppose une prise de conscience préalable des populations sur l'intérêt à déclarer régulièrement les faits d'état civil les concernant, achoppe généralement sur les conditions générales de vie des populations, peu éduquées et ne disposant pas des moyens de transports nécessaires pour se rendre dans les centres d'état civil.

En mobilisant des moyens matériels et logistiques supplémentaires, la réforme de l'état civil devrait pouvoir veiller à une meilleure application des dispositions du code de la famille relatives aux déclarations en améliorant la collaboration entre autorités sanitaires et centres d'état civil.

Il conviendra également de concevoir et de mettre en œuvre des activités de sensibilisation des populations afin que celles-ci procèdent plus régulièrement à la déclaration des faits d'état civil les concernant.

➤ Contenu des actes

Dans la mesure où une part importante (évaluée entre un tiers et la moitié) des actes d'état civil est établie sur la base de jugements supplétifs, toutes les informations devant conformément à la loi sénégalaise figurer dans les actes sont systématiquement indiquées (noms et prénoms du titulaire de l'acte, de ses parents pour établir la filiation ; noms, prénoms, âge des déclarants ; noms, prénoms, âge des témoins pour les mariages).

Il en va également de même pour les actes établis sur la base des déclarations effectuées dans les délais légaux sur présentation, par les déclarants, de certificats de naissance ou de certificats de décès établis par un médecin.

Afin de conforter cette situation, le renforcement des circuits de collecte des naissances ou des décès par les agents des centres d'état civil via les administrations des maternités ou des hôpitaux doit pouvoir être encouragé ou mieux encore institutionnalisé.

Dans la mesure où ils comportent des informations utiles à la confection des actes d'état civil, une réflexion pourrait être parallèlement menée sur l'harmonisation des formulaires de certificats de naissance et des bulletins de décès délivrés par les administrations des maternités et des hôpitaux.

En outre, certaines mentions facultatives, telles que le numéro de carte d'identité des parents, des époux, ou du défunt, devraient être incorporées dans le corps des actes, à des fins d'exploitation ultérieure par la DAF.

➤ Mentions marginales

La vie d'un individu est confrontée à des changements de situations personnelles ou familiales (mariage, divorce, décès) qui doivent figurer sur son acte de naissance sous forme de mentions marginales.

La loi sénégalaise reconnaît plusieurs catégories de mentions marginales, mais celles-ci sont rarement portées en marge des actes. Peu d'avis sont transmis d'un centre d'état civil à l'autre pour signaler la ou les mentions à apposer sur les registres dans la mesure où le centre d'état civil s'appuie sur l'utilisateur pour transmettre les avis de mention.

L'absence d'apposition régulière des mentions marginales, qui résulte du défaut de communication entre les centres d'état civil affaiblit considérablement la portée juridique des actes et leur fiabilité.

c) La tenue des registres

Les actes d'état civil sont établis sur des feuillets consignés dans un registre dont le format et la présentation sont définis par la loi sénégalaise. Chaque registre contient 50 actes. Depuis 1993, les feuillets comportent 3 volets dont 2 détachables: le premier, le volet n° 1 est remis au déclarant ; le volet n°2 est destiné au greffe du tribunal territorialement compétent, et le volet n°3 est conservé en mairie pour constituer le registre final.

S'ils constituent une trame appréciée par les agents chargés de la saisie des déclarations, ces volets plusieurs fois recopiés sont souvent sources de retards de transcription et d'erreurs multiples (orthographe) qui à terme sont préjudiciables aux usagers, dans la mesure où, en droit sénégalais, toute rectification même mineure doit faire l'objet d'un jugement rectificatif payant. En outre, les volets comportent des cases d'encodage à leur droite, qui ont dû servir à une certaine époque pour le traitement statistique, mais qui n'a plus d'utilité aujourd'hui et surcharge l'acte de mentions inutiles.

Aussi, La matérialité des registres physiques pourrait être revue dans une perspective d'allègement du travail de rédaction/recopie des actes (solution des registres autocopiants par exemple), et de dématérialisation des actes dressés. Par exemple la mairie de Saint Louis, à la fin de chaque registre, rassemble les volets n°2, les scanne en groupe, avant de les envoyer aux greffes du tribunal.

Il en est de même des tables alphabétiques annuelles que les centres doivent établir selon le Code de la famille mais qui constitue un travail fastidieux sans outil de classement informatique. La mairie de Dakar a fait introduire dans les registres qu'elle commande une page supplémentaire comportant un tableau. Les faits d'état civil y sont reclassés par ordre alphabétique. Cette table est un outil supplémentaire pour des recherches ultérieures dans les registres.

Dans la mesure où l'Imprimerie Nationale ne détient pas de monopole légal sur la production des registres d'actes, les mairies s'approvisionnent auprès de différents fournisseurs, et peuvent introduire des mentions facultatives de leur choix. Par exemple la ville de Thiès fait mentionner le nom de la structure sanitaire pour une naissance ou un décès.

Un travail d'harmonisation et de normalisation de l'objet registre est ainsi à mener, en particulier dans une perspective de durabilité. En effet, les encres et les papiers utilisés aujourd'hui ordinairement ne permettent pas de conserver correctement les actes sur le long terme. Le papier jaunit et l'encre devient illisible. Des standards de qualité devraient être établis à cet effet.

d) Le contrôle de l'état civil

La réglementation prévoit un contrôle judiciaire, qui a pour objet de protéger les droits des citoyens et de leur offrir des recours en cas de besoin (jugements supplétifs) ou d'erreurs sur leur état civil.

Le contrôle des autorités judiciaires s'exerce comme suit :

- le Président du tribunal d'instance assure le contrôle de la tenue des registres d'état civil à l'ouverture du registre (procès-verbal d'ouverture) et en cours d'année par au moins une inspection annuelle. En outre, il rend les jugements d'autorisation d'inscription de naissances, mariages ou décès et autorise les rectifications et annulations d'actes d'état civil ;
- le Procureur de la République doit vérifier l'état des registres en fin d'année, et peut engager des poursuites sur la base des rapports d'inspection du tribunal d'instance. En outre, il peut faire enregistrer les faits d'état civil non déclarés, et reçoit le double des registres (dépôt au greffe).
- le tribunal de grande instance reçoit les demandes d'annulation d'actes et connaît des actions en contestation et en réclamation d'état ;

Par manque de personnels en nombre suffisants, les tribunaux territorialement compétents ont des difficultés à assurer leur mission de contrôle de la bonne tenue des registres d'état civil. Les contrôles a posteriori consistent en des inspections, au moins une fois par an, fondées sur un échantillonnage. Le tribunal n'a pas les moyens d'inspecter tous les centres du département. L'inspection peut porter sur l'état de la salle d'archivage, la tenue des registres (les volets, les rubriques remplies, actes signés et datés, ratures approuvées). Un rapport est rédigé et envoyé à l'officier d'état civil, au Procureur, à la Direction des affaires civiles et du sceau. En général, cette dernière ne fait pas de retour sur les rapports. Des demandes d'explication par courrier peuvent aussi être faites.

Depuis 1994, les volets n°2 doivent faire l'objet d'un dépôt au greffe. Dans les faits, ils sont transmis de manière irrégulière, par manque de place disponible au sein de certains greffes des tribunaux qui conservent par ailleurs, dans des conditions précaires, les copies des jugements rendus au sein de la juridiction.

e) L'archivage

Dans les centres principaux d'état civil, la conservation des registres n'est pas toujours assurée dans des conditions optimales : absence d'un local dédié spécifiquement aux archives ; locaux inadaptés peu aérés et ne disposant pas de linéaires ou d'armoires fermées ; présence d'insectes ou de rongeurs.

Le PAMEC a contribué à équiper 60 salles d'archivage de centres d'état civil, mais les besoins restent importants en la matière. La fourniture de mobilier de rangement, et des ateliers de reliure, installés dans les villes chefs lieu de région par exemple, et accessibles à tous les centres de la région, auraient un impact positif.

La formation des agents de l'état civil aux techniques d'archivage, de conservation et de réhabilitation des archives d'état civil est également indispensable. De même, l'adoption d'un plan national de classement des archives physiques et un accompagnement à sa mise en œuvre sont à soutenir pour renforcer les services des archives.

f) Ressources allouées au système de l'état civil

Le financement de l'état civil est assuré, d'une part par les communes, et d'autre part par l'Etat, qui prend en charge l'état civil des Sénégalais résidant à l'étranger, et le fonctionnement du CNEC. Doté d'une douzaine d'agents, le CNEC ne dispose pas des moyens qui lui permettraient d'assurer intégralement ses missions.

En outre, l'Etat sénégalais a confié la gestion de l'état civil aux collectivités locales sans leur donner les moyens financiers d'assumer leurs responsabilités. Le fonds de dotation de la décentralisation ne prévoit pas d'allocations spécifiques pour la gestion du service de l'état civil par les communes. Cette situation conduit parfois les collectivités à faire usage de leurs fonds propres pour assurer la permanence de l'état civil au détriment du fonctionnement d'autres services publics locaux. Par ailleurs, il n'est pas rare que des registres ou des imprimés soient en rupture d'approvisionnement dans certains centres, par faute de ressources suffisantes et programmées.

La réforme de l'état civil devra s'accompagner d'une réflexion sur les moyens financiers dévolus aux communes au titre des compétences exercées en matière d'état civil. Elle devra également s'accompagner d'une réflexion sur les moyens financiers nécessaires à l'entretien et à la maintenance des outils de modernisation dont bénéficieront les communes avec la mise en place d'un système d'information.

A titre d'exemple, aujourd'hui, pour obtenir un extrait d'acte de naissance, une personne née à Tambacounda (mais résidente à Dakar) doit revenir à sa mairie de naissance (ce qui génère des frais)

pour obtenir ce document. Si, dans le futur système à bâtir, la demande peut être faite à partir de Dakar, et le document demandé servi à Dakar, les frais perçus pour cette procédure doivent pouvoir être redistribués entre les centres (aujourd'hui, le centre qui délivre le document perçoit les frais).

g) Niveau de connaissances de l'état civil par les acteurs

Dans ce domaine, le PAMEC a mené des actions d'envergure touchant un large public :

- Des sessions de formation pour officiers et agents de l'état civil ont été menées au niveau des départements - 1310 personnes ont été formées (soit environ 60% de l'ensemble du personnel en charge de l'état civil depuis l'Acte 3)
- Pour le personnel judiciaire, les sessions de formation ont touché les Présidents de Tribunaux et les administrateurs de greffe (49 personnes formées).

Il importe de poursuivre ce travail et de l'institutionnaliser à travers une équipe de formateurs permanents au sein du CNEC, et une planification des actions de formation. Le travail sur les supports pédagogiques (guide pratique de l'état civil) et sur les ressources à offrir (permanence téléphonique) est également à mener.

En termes de sensibilisation de la population, la prise de conscience par les populations, en particulier rurales, de la nécessité d'enregistrer les faits d'état civil est encore à renforcer.

Cependant, des efforts importants ont été faits : le PAMEC a développé un plan de communication et a conduit 148 actions de communication (fora, caravanes, séminaires pour journalistes, séance d'implication des chefs traditionnels et religieux, débats et messages sur les radios communautaires, médiatisation des opérations sur les chaînes nationales, etc.).

Le plan de communication est à approfondir (actions additionnelles ciblées sur des segments de population) et à mettre en œuvre dans la durée, en s'appuyant sur des acteurs dont la compétence est éprouvée en la matière (UNICEF).

h) Niveau d'informatisation de l'état civil

A ce stade, et en particulier dans l'attente des résultats de la cartographie des centres d'état civil (qui comporte un module de questions sur l'informatisation) et de l'étude sur l'actualisation du schéma directeur informatique de l'état civil, seulement certains éléments factuels peuvent être rassemblés sur la base principalement du rapport d'évaluation finale du PAMEC et des données collectées par l'équipe de la mission.

Pour rappel, en 2014, seulement 28 centres d'état civil disposaient d'un logiciel de gestion de l'état civil fonctionnel, et 16 avaient un logiciel non fonctionnel (sur les 689 centres d'état civil de l'époque).

Antérieurement au PAMEC, il existait un groupe de centres d'état civil ayant bénéficié d'une initiative d'informatisation sur financement de l'AIMF. Un logiciel de Gestion des Actes de l'Etat Civil (GAEC) avait été développé et installé auprès de ces centres. Sur les 23 centres situés à Dakar, 14 sont informatisés, suite à l'initiative de l'AIMF (2005-2013). D'autres communes faisaient partie de cette action : Kaolack, Ziguinchor, et Saint Louis. Le logiciel GAEC soutenu par l'AIMF a ensuite été modifié (avec l'appui de la mairie de Genève) à travers une maîtrise d'œuvre assurée par un prestataire local de services informatiques ATI.

Le centre principal de la ville de Dakar a ainsi saisi 500 000 actes sur ce logiciel. Du fait de l'investissement continu des équipes technico-utilisateurs de la Mairie dans l'affinage et la mise au point de GAEC, les responsables de la Mairie sont attachés à la capitalisation et à la valorisation des efforts fournis d'autant plus les résultats sont probants de leur point de vue. Le logiciel HERA pourtant promu par le CNEC, n'a pas ainsi pu prospérer à la Mairie de Dakar.

Par ailleurs, certains centres d'état civil utilisent deux logiciels pour la saisie des actes dressés et la publication d'extraits. C'est le cas de Kaolack et Fann (Dakar) qui font cohabiter les logiciels GAEC et HERA selon leurs besoins et les dysfonctionnements momentanés d'un système. Dans la ville de Saint Louis, le logiciel HERA et un logiciel développé par le cabinet Décision consulting cohabitent.

Ces situations soulignent le fait qu'il est important que le CNEC, en bonne intelligence avec l'ADIE, définissent de façon neutre et objective des standards obligatoires applicables aux solutions logicielles (fonctionnalités, interopérabilité, qualité, outils, etc.) et des procédures de normalisation des données de l'état civil dans le respect du cadre juridique existant.

A côté de ce premier groupe de centres informatisés, un second groupe de centres d'état civil (83) a été informatisé dans le cadre du PAMEC, et au-delà du PAMEC (une vingtaine supplémentaire) avec la fourniture de matériels informatiques, l'installation de réseaux, l'installation du logiciel HERA et la formation des utilisateurs. Au début du PAMEC, HERA n'était en exploitation que dans deux centres.

Le rapport d'évaluation finale du PAMEC liste un certain nombre de manquements sur le logiciel HERA (fonctionnalités à corriger ou à développer, absence de contrat avec l'éditeur, absence de manuel de l'utilisateur, absence d'un pool de soutien/maintenance informatique, instabilité du courant électrique) auxquels il conviendra de remédier pour que ce système soit véritablement satisfaisant en termes d'informatisation pérenne des opérations d'état civil.

Au-delà de l'informatisation d'une centaine de centres d'état civil en mode monoposte, le PAMEC a conduit des actions orientées vers la constitution d'une base centrale de l'état civil, mais sans mise en convergence sur la base d'une stratégie explicite :

- La collecte de 26 bases de données issues de différentes communes, versées dans un serveur central au CNEC. L'évaluation finale pose la question de l'examen et de l'exploitabilité de ces bases locales. Ces 26 bases représentent 1 400 000 actes d'état civil - soit 6% des actes du Sénégal.
- L'étude diagnostique menée en 2014 avait comptabilisé un stock de 23 021 098 actes, contenus dans 291 436 registres. Sur cette base, le PAMEC a procédé à la numérisation de 15 469 602 actes provenant de 213 7077 registres.
 - o Les registres de 399 centres ont été entièrement numérisés ;
 - o les registres de 18 centres ont été partiellement numérisés ;
 - o les registres de 170 centres n'ont pas du tout été numérisés.

Le PAMEC a estimé le reste à numériser à environ 7 500 000 actes d'état civil. La numérisation a été réalisée en découplage avec l'indexation.

- Sur ce total, le CNEC a transmis à la DAF 1 056 778 actes numérisés. Certaines numérisations n'étant pas exploitables, la fraction de fichiers numérisés indexés par la DAF est de 972 671 actes. La DAF a développé un logiciel d'indexation et des procédures. Les données enregistrées sont réinjectables dans HERA. Le choix d'indexation (saisie de toutes les mentions) a été générateur de lenteurs⁷.

⁷ Sur la base de 46 000 actes indexés dans le cadre temporel du PAMEC, l'évaluateur estime qu'il faudrait 3 ans pour indexer 25 000 000 actes. Le cabinet SYNOPSIS, qui a réalisé l'opération, estime quant à lui qu'à raison de 800 opérateurs, indexant chacun 60 actes par jour, l'indexation peut se faire en 2 ans et un trimestre. Mais se pose la question de l'exploitabilité des 15 000 000 d'actes numérisés, et du stock d'actes nouveaux (dressés sur la période 2014-2018).

A l'issue de cette phase pilote constituée par le PAMEC, il importe de tirer les enseignements de ces travaux et d'étudier précisément leur possible exploitation et intégration dans le cadre d'une base de données centrale de l'état civil, interconnectée avec les centres et interfacée avec la base de la CNI, et soutenue à terme par les seules finances publiques nationales.

IV. Cartographie des projets d'appui à l'état civil

L'état civil du Sénégal a bénéficié, depuis de nombreuses années, de multiples appuis. Cependant ces appuis étaient tous, soit partiels, soit géographiquement délimités, principalement à des villes. Le PAMEC (10^e FED) a fait exception en se situant sur une échelle nationale, quoique ciblant des nombres restreints de centres pour les actions les plus coûteuses.

Aujourd'hui, il n'existe pas encore de mécanisme formalisé de coordination des bailleurs autour de l'état civil et de l'identification (pas de sous-commission état civil). La mise en place d'un tel mécanisme est donc nécessaire, au vu des interventions présentes ou à venir.

Certains programmes d'appui aux communes ont, de façon ciblée, orienté certains appuis sur l'état civil, à la demande des communes. Ainsi, dans la région de Saint Louis, le PAGOR (projet d'appui à la gouvernance et à la résilience – financement AECID) concerne le département de Podor (22 communes). Il comprend un volet état civil dans 2 à 3 communes. Le CNEC y est impliqué.

En outre, le PACASEN (Programme d'Appui des Communes et Agglomérations – financement BM et AFD) va couvrir 123 collectivités territoriales. Pour 8 communes de la région de Saint Louis, l'état civil est concerné.

Au-delà, les principales actions structurées autour de l'état civil sont au nombre de trois.

a) Banque Mondiale

Le domaine de l'état civil est actuellement soutenu ou est concerné par trois programmes :

- Le Sénégal, par l'intermédiaire du Ministère de la santé et de l'action sociale, a déposé un dossier d'investissement dans le cadre du GFF (*Global Facility Financing for Every Woman Every Child*). Une priorité est consacrée à l'amélioration des systèmes d'information sanitaires, dont l'état civil (porté par le CNEC). Ce projet – ISMEA – doit être mis en oeuvre en 2019, pour une durée de 4 ans, pour un montant de 2 500 000 USD. Le conseil d'administration de la BM doit se prononcer en novembre 2018 sur ce dossier.
Sous réserve de définition plus précise, les activités seront :
 - Renforcer les capacités des acteurs sur l'état-civil
 - Déployer un dispositif standardisé de déclaration des naissances et décès par les structures sanitaires en collaboration avec les services d'état civil (naissance, décès)
 - Mettre en place une plateforme d'échange de données entre les deux systèmes d'état civil et santé (HERA- DHIS2)
 - Mettre en oeuvre le plan communication de l'état civil
 - Régulariser les enfants non enregistrés à l'état civil
 - Produire des statistiques vitales
 - Assurer le suivi-évaluation du dispositif d'interopérabilité santé-état civil.
- Un programme sur la petite enfance (SIEYHD) doit être examiné par le conseil d'administration de la BM en septembre 2018. Dans ce cadre, un montant de 2 000 000 USD sera consacré à

l'amélioration du taux d'enregistrement des naissances dans les 7 régions d'intervention du programme. Cet appui bénéficiera aux centres de santé, aux relais communautaires (imams, comités départementaux de protection de l'enfance), aux centres d'état civil. Un second appui (5 000 000 USD) concernera la mobilisation sociale, la communication et le changement d'habitudes, qui englobera la question de l'enregistrement des naissances.

- Dans le cadre du programme filets sociaux (300 000 ménages touchés au niveau national), des sessions de sensibilisation sur l'état civil sont organisées une fois par an.

Enfin, un projet d'appui à l'économie digitale est également en cours de formulation. Il pourrait inclure un volet sur l'identité numérique et l'état civil.

b) UNICEF

En 2018, l'UNICEF a mené ou compte mener les activités suivantes :

- Réalisation d'une étude sur les obstacles socioculturels à la déclaration des faits d'état civil (financement AECID).
- Réalisation d'une étude sur le rôle des formations sanitaires dans les déclarations de naissance (coins état civil). Des propositions sur les modes de collaboration entre les formations sanitaires et l'état civil seront formulées.
- Travail avec les comités départementaux de protection de l'enfance, par l'intermédiaire de conventions entre les préfectures et l'UNICEF. Ces comités, qui ont un rôle fédérateur dans les actions de communication, formation, et de régularisation (audiences foraines), disposent d'un point focal institutionnel et d'un point focal associatif.
- Elaboration des outils de communication (affiches, spots télévisés/radiodiffusés), au niveau national et communautaire.
- L'expérimentation de la plateforme Opensource Rapidpro, fonctionnant à partir de SMS, à Kolda. La plateforme a les fonctionnalités suivantes :
 - o Déclaration des naissances individuelles
 - o Comptabilisation des naissances et des décès survenus dans les formations sanitaires et de ceux enregistrés à l'état civil et gestion des stocks (registres, formulaires)
 - o Canal de communication entre le niveau central (CNEC) et le niveau des mairies
 - o Contrôle citoyen (des référents communautaires peuvent envoyer une information vers le Préfet et vers le niveau central).

L'UNICEF et le CNEC comptent travailler sur la seconde fonctionnalité.

L'UNICEF a terminé son programme quinquennal 2012-2018 et doit prochainement exécuter un programme 2019-2024, pour lequel des ressources restent à mobiliser. Les grands axes retenus sont la communication sur l'état civil, le renforcement des formations sanitaires en lien avec l'état civil, le soutien au CNEC dans ses fonctions de planification et de suivi/évaluation. L'appui aux audiences foraines n'a pas été retenu.

c) L'offre commerciale de l'Imprimerie Nationale d'Autriche

L'imprimerie Nationale d'Autriche (OSD) a développé avec le CNEC une offre commerciale soutenue par le MGTDAT. Ce projet, d'une durée de 18 mois et d'un budget de 12 000 000

euros, vise l'informatisation de 200 centres d'état civil et la création d'un registre national de l'état civil par des opérations d'identification.

Dans l'attente de la formulation du présent projet, financé par le Trust Fund, la Primature a décidé de surseoir à l'examen de cette offre.

d) AECID

L'agence Espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) travaille auprès de dix communes dans le domaine de l'état civil (équipement, infrastructure, formation) en Casamance et à la frontière Nord. L'agence passe par les Agences Régionales de Développement pour atteindre les communes.

V. Documentation consultée

- *Evaluation ex post du projet d'appui à la modernisation de l'état civil au Sénégal (PAMEC) – rapport final, UE/DAI/HCL, 2018.*
- *Etude diagnostique des centres d'état civil au Sénégal. Rapport de synthèse, cabinet GERAD, PAMEC, décembre 2014.*
- *Etude de l'informatisation du système d'enregistrement des faits d'état civil au Sénégal, Rapport d'audit préalable, cabinet TCS entreprises, PAMEC, mars 2017.*
- *Etude de l'informatisation du système d'enregistrement des faits d'état civil au Sénégal, Document de conduite du changement, cabinet TCS entreprises, PAMEC, juin 2017.*
- *Etude de l'informatisation du système d'enregistrement des faits d'état civil au Sénégal, Rapport de conception du système, cabinet TCS entreprises, PAMEC, juin 2017.*
- *L'enregistrement des faits d'état civil au Sénégal : mariages, naissances et décès, ANSD, décembre 2015.*
- *Rapport sur l'enquête de satisfaction des usagers des services publics, ANSD, mars 2016.*
- *Rapport général : déploiement du logiciel HERA dans 80 centres d'état civil, cabinet Edisoft Sénégal, PAMEC, juillet 2017.*
- *Rapport général : formation à l'utilisation du logiciel HERA des officiers et agents des 80 centres d'état civil informatisés, cabinet Edisoft Sénégal, PAMEC, juillet 2017.*
- *Rapport final. Mission de révision des textes juridiques relatifs à l'état civil, cabinet GEA, PAMEC, août 2014.*
- *Rapport final. Réalisation d'une étude archivistique de l'état civil du Sénégal, cabinet MSA, PAMEC, mars 2015.*

- *Rapport final. Opération d'indexation des actes d'état civil numérisés, cabinet SYNAPSIS, PAMEC, 2017.*
- *Rapprochement des données d'état civil avec les données du fichier de la carte nationale d'identité, cabinet SYNAPSIS, PAMEC, 2017.*
- *Recueil des textes sur l'état civil*
- *Plan de communication pour la promotion de l'enregistrement des enfants à la naissance, CNEC, PAMEC/UNICEF, août 2016.*
- *Project Appraisal Document - West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion (WURI), IDA/World Bank, June 2018.*
- *Lettre de Politique Sectorielle de Développement de la Gouvernance locale, du développement et de l'Aménagement du territoire 2015-2020, avril 2015.*
- *Dossier d'investissement pour la réduction de la mortalité maternelle, néo natale, infanto juvénile et des adolescent(s) jeunes, Ministère de la santé et de l'action sociale, juin 2018.*

VI. Liste des annexes

- Annexe 1 : Liste des entretiens
- Annexe 2 : Diagnostic institutionnel et organisationnel au niveau central (issu de l'atelier du 30/8/2018)
- Annexe 3 : Succès et défis du système (issu de l'atelier du 30/8/2018)
- Annexe 4 : Compte rendus des entretiens complémentaires et des observations de terrain

➤ Annexe 1 : Liste des entretiens

Institution	Fonctions
MGTDAT	<ul style="list-style-type: none"> - Secrétaire Général - Directeur de cabinet
MGTDAT : Centre National de l'Etat Civil	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur par intérim - L'ensemble de l'équipe
Ministère de l'Intérieur : Direction de l'Automatisation des Fichiers	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur - Directeur adjoint - Assistance technique de Synapsis conseil
Ministère de l'Intérieur : Direction Générale de l'Administration du Territoire	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur général
Ministère de la justice	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur des affaires civiles et du sceau - Directeur adjoint des affaires civiles et du sceau
Ministère des affaires étrangères et des sénégalais de l'extérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur des affaires juridiques et consulaires - Chef de la division des archives diplomatiques - Chef du bureau de l'état civil - Chef du bureau des transcriptions
Ministère de l'éducation nationale	<ul style="list-style-type: none"> - Secrétaire Général - Conseiller technique - Equipe projet SIMEN
Ministère de la santé	<ul style="list-style-type: none"> - Chef de la division SNIS
Agence Nationale de la statistique et de la démographie	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur des statistiques démographiques et sociales - Chef du bureau de l'état civil et des projections démographiques
Agence De l'Informatisation de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Coordonnateur de la cellule PMO
Commission de Protection des Données Personnelles	<ul style="list-style-type: none"> - Présidente - Directeur de la technologie, de l'innovation et du contrôle - Chef de division de la conformité
Imprimerie Nationale	<ul style="list-style-type: none"> - Directrice - Son équipe
Union des associations des élus locaux	<ul style="list-style-type: none"> - Président - Directeur de la cellule d'appui aux élus locaux

Association des maires du Sénégal	<ul style="list-style-type: none"> - Secrétaire permanent - Conseiller spécial - Conseiller technique
Ville de Thiès	<ul style="list-style-type: none"> - Maire - Directrice des ressources humaines - Directeur des partenariats - Chef du centre principal d'état civil
Mairie de Thiès Est	<ul style="list-style-type: none"> - Premier Adjoint au maire - Officier d'état civil - Chef du centre principal d'état civil - Chef du centre secondaire de l'hôpital régional
Hôpital régional de Thiès	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur - Chef de service des soins infirmiers - Chef du service de la maternité - Chef du bureau des entrées
Tribunal départemental de Thiès	<ul style="list-style-type: none"> - Président du Tribunal d'instance - Administrateur des greffes - Greffier civil et commercial
Mairie de Dakar	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur du service de l'état civil - Directeur du service informatique
Mairie de Hann Bel Air	<ul style="list-style-type: none"> - Secrétaire municipal - Officier du centre secondaire de Hann sur Mer
Tribunal d'instance de Dakar	<ul style="list-style-type: none"> - Présidente du tribunal
Tribunal de grande instance de Dakar	<ul style="list-style-type: none"> - Administrateur des greffes - Archiviste des greffes
Institut d'hygiène sociale (hôpital)	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur - Sage-femme
Ville de Saint Louis	<ul style="list-style-type: none"> - Secrétaire municipal - Directrice de l'état civil - Directeur de l'informatique - Chef du centre principal HLM - Délégué de quartier Khor usine
Greffes du tribunal de grande instance de Saint Louis	<ul style="list-style-type: none"> - Administrateur des greffes
Greffes du tribunal départemental de Saint Louis	<ul style="list-style-type: none"> - Administrateur des greffes
Préfecture de Saint Louis	<ul style="list-style-type: none"> - Préfet de Saint Louis
Commune de Mpal	<ul style="list-style-type: none"> - Adjoint municipal en charge de l'état civil - Agent d'état civil

	- Médecin chef du centre de santé de Mpal
Agence Régionale de Développement de Saint Louis	- Directeur adjoint - Responsable de la division suivi/évaluation
Banque Mondiale	- Spécialiste protection sociale - Spécialiste santé
UNICEF	- Chef de section Protection de l'enfance
AFD	- Responsable du pôle gouvernance
Canada	- Agent de développement
Projet JCI-PARED/Union Européenne	- Chef de projet
OSD (Imprimerie nationale d'Autriche)	- PDG - Directeur Afrique
AECID	- Chargé de programmes



Programme d'appui au renforcement du système
d'information de l'état civil et à la consolidation
d'un fichier national d'identité biométrique au
Sénégal

Réf UE : T05-EUTF-SAH-SN-07-01

Phase de formulation

**Diagnostic rapide institutionnel et
organisationnel**

**Rapport provisoire (premiers résultats
pour les institutions au niveau national)**

CIVIPOL
C O N S E I L

Table des matières

Synthèse des principales évolutions des enjeux au niveau institutionnel et sectoriel	2
1. Les institutions du niveau national	3
1.1. Le ministère en charge de la gouvernance territoriale.....	3
1.1.1. Statut, organisation et missions	3
1.1.2. Synthèse des succès et défis du MGTDAT par fonction (de gestion et spécifiques) lié à l'état civil4	
1.2. Le ministère de l'intérieur et la DAF	7
1.2.1. Statut	7
1.2.2. Missions.....	8
1.2.3. Synthèse des succès et défis du MI lié à la carte d'identité biométrique	8
1.3. Le Ministère de la Justice	10
1.3.1. Statut, organisation et mission en lien avec l'état civil	10
1.3.2. Analyse des succès et défis	10
1.4. Le Ministère des affaires étrangères et des Sénégalais de l'extérieur et la direction des affaires juridiques et consulaires	13
1.4.1. Statut, organisation et missions	13
1.4.2. Analyse des succès et défis de la direction des affaires juridiques et consulaires liés à l'état civil15	
1.5. L'Association des Maires du Sénégal	18
1.5.1. Statut, missions et organisation	18
1.5.2. Analyse des succès et des défis	18
1.6. L'Agence Nationale des Statistiques et de la Démographie	19
1.6.1. Statut et organisation.....	19
1.6.2. Missions.....	19
1.6.3. Analyse des succès et des défis	20
1.7. Le Ministère de l'Education	22
1.8. Le ministère de la santé	23
1.9. L'Agence de Développement de l'Informatique (ADIE).....	24
1.9.1. Statut et organisation.....	24
1.9.2. Missions.....	24
1.9.3. Analyse des succès et défis	25
1.10.La commission de protection des données personnelles.....	28

SYNTHÈSE DES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES ENJEUX AU NIVEAU INSTITUTIONNEL ET SECTORIEL

Il est proposé à titre de synthèse une analyse des succès et des défis des fonctions clés des principales institutions rencontrées, à savoir le Ministère de la Gouvernance Territoriale, du développement et de l'Aménagement du Territoire, le Ministère de l'Intérieur et la DAF en son sein, le ministère de la justice, l'ANSD, l'ADIE, le Ministère des affaires étrangères et des sénégalais de l'extérieur, la commission pour la protection des données personnelles, et l'AMS. Il est proposé pour la suite du processus de séparer les institutions du niveau national et les institutions du niveau

régional et local. Le diagnostic sur le niveau régional et local par institutions sera partagé au cours du prochain atelier.

1. LES INSTITUTIONS DU NIVEAU NATIONAL

Il est proposé la typologie suivante par rapport aux différents types d'acteurs de l'état civil au niveau national, sous la coordination de la Primature: (1) les acteurs qui « pilotent les organisations productrices de données d'état civil et de cartes d'identité biométriques » : MGTDAT, MI, MAESE, le Ministère de la justice et l'AMS ; (2) les acteurs qui « pilotent les organisations utilisatrices de données » : Ministère de la santé, Ministère de l'éducation nationale, ANSD et enfin (3) les institutions « en appui au système de l'état civil » : Ministère de la famille, ADIE, comité de protection des données personnelles.

1.1. Le ministère en charge de la gouvernance territoriale

1.1.1. Statut, organisation et missions

Organisation

Le MGTDAT, outre les services rattachés au Cabinet et au Secrétaire Général, comprend plusieurs directions, dont la Direction d'Appui au Développement Local (voir nouveau décret) et le CNEC.

Le CNEC a été créé par le décret n°2004-427 du 14 avril 2004 modifiant et complétant le décret n°2003-392 du 08 mai 2003. Un décret a été signé en conseil des ministres du 18 juillet 2018 portant réorganisation du MGTDAT, et en particulier créant une direction de l'état civil.

Le centre fait partie du ministère en charge de la décentralisation, actuellement appelé le Ministère de la Gouvernance territoriale, du développement et de l'aménagement du territoire.

Le centre n'a pas de services déconcentrés propres.

Le CNEC est composé de quatre divisions :

- Division des affaires administrative et financière,
- Division des affaires juridiques et du suivi des centres d'état civil,
- Division informatique,
- Division des archives et de la documentation

Les missions du CNEC sont les suivantes :

- La supervision du fonctionnement du service public de l'état civil
- La formation des agents de l'état civil
- Le suivi de la création de nouveaux centres d'état civil
- L'authentification et la délivrance des copies d'acte
- L'élaboration et l'exécution du programme national d'état civil
- La centralisation des données démographiques et leur transmission aux services compétents de l'Etat
- La permanence du comité national de suivi de l'état civil

La DADL est organisée suivant l'arrêté 0048/38 du 08 septembre 2005. La Direction d'appui au développement local (DADL) est chargée d'assurer l'encadrement et la formation technique des populations dans tous les domaines touchant au développement économique et social à la base. A ce titre, elle : (1) participe à l'exécution des projets et programmes intervenant en matière de décentralisation et de développement local; (2) encourage les initiatives locales tendant à la réalisation de projets locaux de développement et permettant la participation effective des populations à l'exécution des programmes ; (3) assure la coordination, le suivi et le contrôle des centres d'appui au développement local ; (4) appuie les projets et programmes de développement par l'organisation, la sensibilisation et la formation des populations ; (5) assiste les collectivités locales dans l'élaboration des plans et programmes de développement local ; (6) assure le secrétariat de la commission nationale d'assistance aux centres d'appui du développement local.

Cette direction dispose de services déconcentrés : 14 Services régionaux d'Appui au Développement Local (SRADL); 45 Services Départementaux d'Appui au Développement Local (SADL) ; 111 Centres d'appui au Développement Local (CADL) au niveau arrondissement.

1.1.2. Synthèse des succès et défis du MGTDAT par fonction (de gestion et spécifiques) lié à l'état civil

Succès	Défis
Fonctions de gestion	
Pilotage stratégique et coordination interne et externe (y compris les liens institutionnels avec les autres acteurs)	
Amélioration de la coordination entre le SG et le CNEC par la nomination d'un directeur ad intérim au sein du CNEC par le ministre	Ce directeur ad intérim ne souhaite pas être prolongé et aucune information sur la nomination du prochain directeur.
Amélioration de la coordination interne au sein du CNEC ces derniers mois selon la direction	L'organigramme du CNEC est en reconstruction.
Un nouveau texte réglementaire est adopté portant sur la réorganisation du ministère avec la création entre autres d'une Direction nationale de l'état civil.	Communication prochaine du décret.
Le projet de code de la famille est dans le circuit d'approbation officiel et devrait être prochainement présenté en Conseil des ministres.	Pas de certitude sur la temporalité de cette réforme.
Différents appuis à l'état civil sont en discussion, dont les principaux PTFs sont : Imprimerie Nationale d'Autriche, UNICEF (plan de com et comité protection enfance), Banque mondiale, APAI CRVS, AECID.	Il existe un organe officiel de coordination entre les acteurs institutionnels clés de l'état civil et les PTF, mais qui n'est pas opérationnel.
Un groupe thématique des PTFs sur la décentralisation et des discussions <i>ad hoc</i> sur la gestion de l'état civil.	Il est souhaitable de mettre en place un sous-groupe état civil.
Sous le pilotage du ministre en charge de la décentralisation, des réunions ont commencé à	

être organisées entre les acteurs de l'état civil pour le processus de rédaction d'une stratégie nationale de l'état civil.	
De manière ad hoc et plutôt dans le cadre de la coordination du PAMEC qui avait mis en place des groupes de travail, des relations de travail ont été organisées régulièrement entre le CNEC et la DAF ; entre le CNEC et l'ANSD et entre le CNEC et l'ADIE.	La circulation de l'information entre ces acteurs n'est pas encore assez fluide. Par exemple, l'ANSD ne reçoit pas régulièrement les données de routine de l'état civil pour faire des analyses plus approfondies en recoupant les données démographiques avec celles de l'état civil.
Un cadre du CNEC est chargé du suivi de la gestion de l'état civil par les communes	Les liens de travail (fonction de coordination et de contrôle du CNEC) avec les villes et communes sont faibles et à renforcer (y compris avec l'association des maires). La répartition de la gestion de l'état civil entre les villes et les anciennes communes d'arrondissement fait l'objet d'interprétations divergentes, alors que les villes ont une expérience majeure de gestion de l'état civil.
	Alors que le CNEC ne dispose pas de services déconcentrés, il n'existe apparemment pas de relations de travail entre le CNEC et les autres services territoriaux du ministère en charge de la politique de territorialisation (ARD) ni avec les services déconcentrés du ministère en charge de l'administration du territoire. L'utilisation d'un relais institutionnel constitue du défi pour le MGTDAT et le CNEC afin d'améliorer le suivi de l'état civil. Quel service de l'Etat déconcentré peut servir de relais pour le CNEC ? Préfet ? ARD ? Antennes ANSD (pour la fonction récolte des données état civil) dans la fonction de suivi/contrôle des communes ? Un ensemble de services déconcentrés sous la coordination du préfet ? La DADL a actuellement des services déconcentrés au niveau régional.
Planification-Programmation budgétaire- suivi évaluation	
Le ministère dispose d'une Lettre de Politique sectorielle (document sur 5 ans) avec une action d'amélioration de la gestion de l'état civil	Aucun dispositif de suivi évaluation sur l'état civil (indicateur sur l'état civil non renseigné dans le rapport annuel).
Le ministère dispose d'un Document de Programmation Pluriannuel des Dépenses avec des indicateurs d'impact sur l'état civil et d'un rapport annuel de Performance (pas encore sur le site)	Le Rapport Annuel de Performance n'est pas disponible publiquement alors que la réforme de l'Etat prône une politique de transparence et d'information à l'égard du citoyen.
	Selon le directeur ad intérim les indicateurs de la LPS concernant l'état civil ne sont pas remplis

	faute de données récoltées
Il existe une volonté de la part du ministre de disposer d'une stratégie pour la modernisation de l'état civil. Une première réunion a été organisée entre l'ensemble des parties prenantes.	La stratégie état civil est en cours d'élaboration.
RH	
7 cadres A (1 administrateur civil, 2 ingénieurs informatiques, 1 ingénieur statisticien, 1 archiviste, 1 comptable, 1 planificateur), 3 cadres B.	Pas d'organigramme. Pas de descriptions de postes. Personnel insuffisant. Pas d'expertise suffisante en état civil parmi les ressources humaines du CNEC.
Une fois le texte réglementaire sur l'état civil passé, la direction est en demande d'appui technique pour l'élaboration d'un organigramme et de descriptions de postes	Le renforcement de l'effectif est un défi.
Gestion financière, marchés publics et contrôle interne	
Le ministère dispose d'un service administratif et financier à la disposition du CNEC.	
Un administrateur de crédit nommé. Une commission de marché public Un contrôle administratif a priori exercé par le Contrôleur des Opérations Financières pour 3 ministères (MGTDAT, le ministère de la santé et le ministère en charge du sport). Inspection du Ministère : Audit l'année dernière du CNEC. Audit basé sur les risques, avec un tableau de mitigation des risques. 5 Inspecteurs. La cour des comptes exerce un contrôle externe sur l'ensemble des politiques de l'Etat et des CL.	Les capacités sur la fonction de passation de marchés est à renforcer.
Fonctions spécifiques au CNEC	
Application du code de la famille et des textes réglementaires	
Le projet de réforme du Code passe à la Cour suprême.	Doit encore passer en Conseil des Ministres puis au Parlement. Le texte est dans le circuit depuis plus de deux ans.
Le CNEC a participé au pilotage de la réforme du texte piloté par le ministère de la justice.	Fonction vague. Pas de juriste au sein du CNEC.

Coordination et suivi des centres d'état civil	
<p>Le CNEC est saisi pour la création des centres secondaires.</p> <p>Critères : Eloignement plus population, plus position.</p> <p>Arrêté de création des centres secondaires par le Ministre.</p>	<p>Pas suffisamment de moyens pour se déplacer (2 véhicules).</p> <p>Insuffisance du suivi des centres.</p> <p>Régularité des rapports de suivi.</p>
Informatisation progressive des centres	
<p>RH : Deux ingénieurs en informatique (master en système d'information).</p> <p>Partenariat ADIE/CNEC : l'ADIE présidait la commission informatique au sein du PAMEC.</p> <p>Phase test : 80 centres pour l'équipement informatique (dans le cadre du PAMEC). 105 au total.</p> <p>Logiciel : HERA, avec une perspective d'évolution vers HERA 2+ pour la centralisation des données.</p>	<p>Selon les responsables des centres d'état civil, les centres n'ont pas été suffisamment impliqués dans le développement du logiciel, d'où certains blocages et/ou erreurs pour l'utilisation. Il existe donc un besoin d'harmonisation des logiciels (texte règlementaire), de renforcer le développement du logiciel avec les utilisateurs.</p> <p>Pour les centres principaux, seulement trois postes informatiques donnés, un serveur, et des équipements réseau (PAMEC).</p>
Sensibilisation et communication	
<p>Plan de communication externe en 2015. Consolidé en 2017- Plan sur 5 ans.</p> <p>Plan national de communication consolidé exclusivement pour l'enregistrement des naissances (appui UNICEF).</p> <p>Outils : affiches, boîtes à images ancienne complète plus une boîte appuyée par la direction de la solidarité nationale, films (en attente de partage avec l'équipe d'experts).</p>	<p>Une campagne nationale a été lancée en août, la diffusion de ces outils sur tout le territoire reste un défi.</p>
Formation des acteurs	
<p>Une formation de trois jours donnée sur le logiciel HERA financée par le PAMEC.</p> <p>Des formations générales sur l'état civil, notamment délivrées dans le cadre du PAMEC.</p>	<p>Nécessité de renforcer encore les compétences des acteurs de l'état civil.</p> <p>Pas de plan de formation ou de renforcement des compétences.</p> <p>Besoin d'harmoniser les modules de formation.</p>

1.2. Le ministère de l'intérieur et la DAF

1.2.1. Statut

La DAF est une des directions du Ministère de l'intérieur et de la sécurité. Le ministère de l'intérieur comprend trois directions générales (dont la DGAT et la DGPN) et quatre directions, dont la DAF.

La Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité est chargée de la gestion des fichiers de population à but non policier au niveau d'un centre unique de traitement de l'information du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique.

1.2.2. Missions

La Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) s'occupe de la confection de la Carte Nationale d'Identité pour le compte de la Direction générale de la Police Nationale (DGPN) au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, à travers les opérations suivantes :

- Gestion du processus d'enrôlement des demandes de CNI.
- Gestion du Fichier de la CNI avec saisie des demandes, contrôle des données d'état civil et de la biométrie.
- Edition des cartes nationales d'identité et des différentes listes de contrôle, après la mise à jour des bases de données et distribution des cartes.

Il a été installé des points d'enrôlement de CNI à l'étranger dans tous les établissements consulaires ayant un centre d'enrôlement de passeports, pour faciliter l'obtention de la CNI par les Sénégalais de l'étranger. La CNI a enregistré une forte demande depuis l'avènement du visa biométrique. 7 sites sont opérationnels (Paris, Madrid, Milan, Casablanca, Abidjan, Libreville, Djeddah).

Les cartes d'identité sont distribuées par les commissariats de police (Direction générale de la Police Nationale), par les postes de gendarmerie et par les sous-préfets et préfets qui représentent l'Etat dans les départements et les arrondissements du pays (géré par la Direction Générale de l'Administration Territoriale).

1.2.3. Synthèse des succès et défis du MI lié à la carte d'identité biométrique

Succès	Défis
Fonctions génériques ou de gestion	
Pilotage stratégique et coordination interne et externe (y compris les liens institutionnels entre les acteurs)	
Un appui technique important d'une société de service informatique pour la digitalisation des cartes d'identités biométriques qui a déjà montré des résultats	
Une communication fluide entre la direction de la DAF et cet appui technique	
Cette société informatique qui apporte son appui technique a également exécuté un contrat de service pour le PAMEC.	

Il existe un accord cadre entre la DAF et le CNEC.	Ces liens de travail se sont manifestés dans le cadre du PAMEC et au-delà.
Il existe une collaboration régulière entre la DAF et les autres institutions qui interviennent dans la délivrance des cartes d'identités biométriques : préfet, police, gendarmerie.	Ces liens sont encore à renforcer. Par exemple, les commissariats ne disposent pas d'appareil pour lire les puces des cartes d'identité.
Planification, Programmation budgétaire et suivi-évaluation	
	La LPS et le DPPD ne sont pas disponibles sur internet.
Le ministère a un DPPD résumé sur le site internet.	Concernant le suivi du processus de distribution de la carte d'identité biométrique, il n'existe pas encore un dispositif de suivi-évaluation.
Communication	
Plusieurs outils de communication pour la carte d'identité biométrique (exécuté par un prestataire de service), dont des informations sur le site du ministère de l'intérieur et un numéro vert disponible sur le site (qui informe sur la disponibilité de la carte).	Communication prise en charge par la Direction Générale des Elections.
Contrôle interne et externe	
Le MI dispose d'une inspection interne. La cour des comptes peut évaluer la politique du ministère de l'intérieur, y compris sur la délivrance des CI.	
Fonctions spécifiques	
Etude et développement des applications et coordination	
Contrat de service signé avec une société sénégalaise pour le développement de l'application informatique mais aussi en appui conseil pour l'ensemble du processus lié à la digitalisation de la carte d'identité.	Large autonomie apparente du support technique par rapport à la DAF en matière d'exploitation du système. Fonction de suivi et contrôle de la société en charge de la mise en œuvre centrée seulement au sein de la direction de la DAF.
Enrôlement et centralisation et traitement des fichiers	
Deux centres de centralisation et de traitement basés à Dakar. Les modalités de prise d'empreintes ont évolué (passage au 10 doigts), avec enregistrement des images des empreintes.	
Centres d'enrôlement principalement basés dans les postes de police et les gendarmeries avec personnel contractuel dédié. Actuellement, les centres d'instruction des cartes d'identité sont principalement dans les commissariats de police sur l'ensemble du territoire national. Les Sénégalais désirant obtenir une carte d'identité	Il s'agit de grosses opérations d'enrôlement massif avec personnel dédié sur de courtes périodes. Pas encore de pérennisation du processus avec formation des fonctionnaires pour la délivrance

peuvent se rendre dans les commissariats. Plus tard, ils pourront également se rendre dans les préfectures, les sous-préfectures, dans les brigades de gendarmerie ainsi que dans les consulats à l'étranger pour se faire confectionner leur carte. Des centres d'enrôlement sont déjà fonctionnels dans certains consulats comme Paris, Madrid, Milan, Libreville, Abidjan, et ultérieurement New York, Casablanca et Djeddah.	de cartes avec fonction permanente. Le déploiement des centres d'enrôlement à l'étranger peut se poursuivre.
Souhait de déployer un réseau de centres d'enrôlement plus large.	Souhait d'étendre vers certaines brigades de gendarmerie (zones éloignées des commissariats et des sous-préfectures). Accord de la hiérarchie de la Gendarmerie.
	DPAF : souhait d'informatiser le visa.
Acquisition de matériels informatiques	
	Archivage et dématérialisation des archives à renforcer et à développer.

1.3. Le Ministère de la Justice

1.3.1. Statut, organisation et mission en lien avec l'état civil

Le Ministère en charge de la Justice et les tribunaux interviennent en (i) participant à l'élaboration des textes sur l'état civil ; (ii) effectuant un contrôle formel des registres d'état civil lors de leur ouverture (paraphe et cote des registres d'état civil) ; (iii) autorisant l'inscription de faits d'état civil non déclarés dans les délais prescrits ; (iv) contrôlant la tenue des registres de l'état civil ; (v) authentifiant des actes et des jugements rendus en matière d'état civil ; (vi) conservant les doubles des registres de l'état civil ; (vii) traitant le contentieux en matière d'état civil.

Selon l'article 15 du décret n°2017-568 du 13 septembre 2017, le Ministère de la Justice, outre le cabinet le Secrétariat général, est composé de 10 directions, dont la Direction des Affaires Civiles et du Sceau, la Direction de la Justice de Proximité et de la Promotion de l'Accès aux Droits, et la Direction de la Dématérialisation et de l'Automatisation des Services Judiciaires.

La Direction des Affaires Civiles et du Sceau (DACS), concernant l'état civil, est chargée de préparer les projets de loi et de décret relatifs à l'état civil. Elle est aussi chargée du suivi de l'état civil. Cette direction coordonne également l'organisation des campagnes nationales d'audiences foraines d'état civil.

1.3.2. Analyse des succès et défis

Succès	Défis
Fonctions génériques ou fonctions de gestion	
Pilotage stratégique, y compris coordination interne et externe	

<p>Il existe un processus important de réforme de la justice au Sénégal. Dans ce cadre, d'importantes réformes législatives ont été faites : loi organique sur le Conseil de la magistrature, loi organique sur la cour suprême, revalorisation de certains emplois judiciaires, loi sur l'organisation judiciaire, loi portant création des tribunaux de commerce et des chambres commerciales d'appel.</p>	
<p>Le Ministère de la Justice, à travers la DACS a présidé le sous-comité juridique du PAMEC qui était chargé de la révision des textes régissant l'état civil.</p>	<p>Depuis la fin du PAMEC, il n'existe plus de réunions de coordination avec le CNEC concernant la coordination du système état civil, en dehors des consultations ad hoc sur l'élaboration de la stratégie état civil.</p>
<p>Il existe des conventions de coopération en matière judiciaire avec un grand nombre de pays. Ces accords couvrent la dimension état civil.</p>	<p>La coopération dans le domaine de l'état civil prévue par les conventions liant le Sénégal à des Etats est très rarement mise en œuvre, sauf avec la France.</p>
<p>Le ministère est appuyé par plusieurs PTF's, dont l'UE (Programme Appui de Renforcement de l'Etat de Droit).</p>	<p>Le PARED est en fin de projet.</p>
<p>Planification, Programmation budgétaire et suivi-évaluation</p>	
<p>Le Ministère de la Justice dispose d'une lettre de politique sectorielle qui comporte quelques éléments sur l'état civil. Il dispose également d'une DPPD.</p>	
<p>Il existe une réforme de la carte judiciaire. Le Sénégal compte 45 tribunaux d'instance (TI) et 19 tribunaux de grande instance (TGI).</p>	<p>La carte judiciaire ne correspond plus aujourd'hui au découpage administratif (45 départements et 14 régions) depuis l'adoption de la loi n° 2014-26 du 03 novembre 2014 fixant l'organisation judiciaire du Sénégal (découplage entre l'organisation administrative et celle judiciaire).</p> <p>Ces TI et TGI ne sont pas encore tous fonctionnels (38 TI et 14 TGI fonctionnels).</p>
<p>Chaque direction dispose d'un plan de travail annuel (PTA) et élabore un rapport annuel.</p>	
<p>Un nouveau dispositif de statistiques judiciaires est en cours d'implémentation</p>	<p>Ce dispositif nécessite encore un renforcement de capacités.</p> <p>Il n'existe pas encore un annuaire électronique de statistiques judiciaires. Il existe toutefois des</p>

	fiches de statistiques en matière civile , commerciale et pénale que les chefs de juridiction doivent transmettre tous les trimestres à la Chancellerie.
RH, y compris formation des magistrats	
<p>La Direction des Affaires civiles et du Sceau est composée de 12 personnes dont 4 cadres (3 magistrats, le Directeur et ses deux adjoints , et 1 statisticien).</p> <p>Il existe un Centre de Formation judiciaire pour les magistrats et le personnel judiciaire. Ce centre organise une formation initiale (deux ans) destinée aux candidats ayant réussi au concours de la magistrature. Sont admis à participer à ce concours, les personnes titulaires d'un diplôme supérieur en droit (4 années au moins d'études de droit). L'état civil fait partie des matières enseignées.</p> <p>Le CFJ organise également des formations continues et des voyages d'études et/ou des missions de benchmarking.</p>	<p>Une amélioration du renforcement des compétences des magistrats est encore nécessaire concernant le suivi de l'état civil, en particulier via des échanges d'expérience.</p>
Communication	
<p>Un site internet.</p> <p>Des maisons de justice qui jouent un rôle important d'information sur l'accès à la justice et qui, à titre pilote, ont été utilisées par le PAMEC dans le cadre des sensibilisations des populations sur l'état civil.</p> <p>Ces maisons de justice ont , entre autres missions , l'information du justiciable et jouent un rôle de liaison entre les justiciables et les collectivités territoriales (décret n° 2007-1253 du 23 octobre 2007). Elles ont été appuyées notamment par l'UE.</p>	<p>Ces maisons de justice qui font l'objet d'une convention type entre l'Etat et la collectivité territoriale ne sont pas encore implantées dans l'ensemble des collectivités territoriales. Il existe actuellement 18 maisons de justice au Sénégal.</p>
Fonctions spécifiques	
Suivi de l'état civil	
<p>Un suivi de l'état civil est réalisé au niveau de la DACS. Aux termes de la loi (articles 35 et 36 du Code la Famille), la surveillance de l'état civil est assurée par le président du tribunal d'instance et</p>	<p>Ces rapports ne sont pas publics .</p> <p>Le contrôle annuel obligatoire des centres de l'état civil de leur ressort n'est pas effectué par tous les présidents de tribunaux d'instance.</p>

le procureur de la République. Le président du tribunal d'instance fait un rapport annuel de vérification de la tenue des registres dans les centres de l'état civil qu'il envoie au procureur de la République. Ce dernier établit un rapport sur la tenue des registres et sur le contrôle effectué par le président du tribunal d'instance qu'il adresse au Ministre de la Justice. Ce sont ces rapports qui servent de base au Ministère de la justice pour le suivi de l'état civil dans le cadre de l'exécution. Ce suivi est assuré par la DACS.	L'effectivité de ce contrôle pourrait assurer une meilleure tenue des registres. La transmission de tous les rapports de vérification des centres par les procureurs de la République permettrait à la Chancellerie d'avoir une vision exhaustive de la tenue des registres de l'état civil sur l'ensemble du territoire national.
Transcription des actes de naissances des étrangers ayant acquis la nationalité sénégalaise	
Envoi des actes de naissance par le Ministère de la Justice au Centre principal de l'état civil de la Ville de Dakar pour transcription.	Pas de chiffres actuellement disponibles publiquement sur le nombre d'envoi par an.
Saisine par les chancelleries étrangères pour des demandes d'authentification d'actes d'état civil.	Pas de chiffres actuellement disponibles publiquement sur les demandes d'authentification traitées-

1.4. Le Ministère des affaires étrangères et des Sénégalais de l'extérieur et la direction des affaires juridiques et consulaires

1.4.1. Statut, organisation et missions

Les missions du MAESE sont fixées par le décret n° 2017-1565 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur. Le MAESE est chargé de préparer et de mettre en œuvre la politique extérieure du Sénégal définie par le Président de la République ainsi que la gestion et l'assistance des Sénégalais vivant à l'étranger. A ce titre, il négocie les accords et traités internationaux, et représente l'Etat dans les réunions internationales et les commissions mixtes. Il coordonne les relations officielles du Sénégal avec les Etats étrangers et les organisations internationales. Il représente l'Etat dans les instances compétentes de l'Union Africaine. Il assure la mise en œuvre, le suivi et la coordination en liaison avec les départements ministériels compétents, des politiques d'intégration sous régionale et régionale africaines. Il porte assistance, en tant que de besoin, aux Sénégalais de l'extérieur, encourage et coordonne les initiatives visant leurs regroupements. Il développe des mécanismes permettant leur réinsertion économique, sociale et culturelle ainsi que leur accès au logement et la promotion de leurs projets d'investissement. Il veille au rayonnement de l'image du Sénégal à l'extérieur.

L'organisation du MAESE est fixée par le décret 2014-336 du 25 mars 2014 portant organisation du Ministère des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur.

Les directions du MAESE sont :

- Direction générale des Sénégalais de l'Extérieur
 - Direction de l'Assistance et de la Promotion des Sénégalais de l'Extérieur. En rapport avec les autres directions et services du Ministère, elle assure l'accueil, l'information et l'orientation des Sénégalais de l'Extérieur.
 - Direction de l'Appui à l'investissement et aux projets ;
- Direction Afrique et Union Africaine
- Direction de l'Intégration régionale
- Direction Asie, Pacifique et Moyen-Orient
- Direction Europe, Amérique et Océanie
- Direction des Partenariats et de la Promotion économique et Culturelle
- Direction des Organisations internationales et de la Mondialisation. Cette direction est en charge des réfugiés.
- Direction du Protocole, des Conférences et de la Traduction
- Direction des Affaires juridiques et consulaires
 - Division des Conventions et Accords internationaux
 - Division des Droits humains, du Contentieux et de la Consultation
 - Division des Archives diplomatiques
 - Division de la Chancellerie
 - Bureau de l'état civil
 - Bureau de la migration
 - Bureau des transcriptions
- Direction de l'Administration générale et de l'Equipement

Les services rattachés au Secrétariat général sont :

- Inspection des Services
- Service du Chiffre. Il est chargé de la gestion et de la sécurité de toutes les communications échangées sur le réseau du MAESE et d'assurer la protection du secret des communications et des télécommunications du Département.
- Service du Courrier général et de la Valise diplomatique
- Cellule de passation des marchés.

L'état civil consulaire est régi par l'instruction interministérielle (MAESE, Intérieur, Justice) sur l'état civil consulaire du 7 mai 1990. Dans le cadre du PAMEC, un projet de texte modifiant cette instruction a été préparée.

La DAJC traite de toutes les questions relatives aux affaires juridiques, aux questions consulaires, aux engagements internationaux du Sénégal et aux engagements conclus avec des Organisations non gouvernementales. Elle est chargée notamment, sur les questions d'état civil :

- la négociation, l'élaboration et l'application de tous les engagements internationaux du Sénégal ainsi que le suivi de chacune de ces étapes ; - l'étude et l'interprétation des engagements internationaux du Sénégal ;
- la rédaction de tout manuel de textes et de procédures juridiques à l'usage des services centraux ou extérieurs du Ministère ;
- l'étude et le suivi des différends internationaux pouvant naître entre l'Etat du Sénégal et toute autre personne physique ou morale ;

- la légalisation et l'authentification de documents ;
- la délivrance d'actes d'état-civil consulaires ;
- l'organisation et la vérification des modalités de délivrance, par les postes diplomatiques et consulaires sénégalais, des actes d'état-civil et des actes notariés aux Sénégalais résidant à l'étranger;
- la vérification de la bonne tenue des registres d'actes d'état-civil et d'actes notariés par les postes diplomatiques et consulaires sénégalais ;
- la collecte, l'archivage et la bonne conservation des registres d'état-civil établis dans les postes diplomatiques et consulaires ;
- la protection des personnes ainsi que des droits et intérêts des ressortissants sénégalais à l'étranger ; - les questions ayant trait à la circulation des personnes étrangères, aux demandes d'escales de navires, d'atterrissage et de survol d'aéronefs de nationalité étrangère ;
- l'organisation des opérations électorales à l'étranger.

1.4.2. Analyse des succès et défis de la direction des affaires juridiques et consulaires liés à l'état civil

Succès	Défis
Fonctions génériques ou fonctions de gestion	
Pilotage stratégique, y compris coordination interne et externe	
<p>Travail avec la MGTDAT pour l'authentification des actes étrangers.</p> <p>Correspondances avec le MGTDAT pour les avis de mentions à transmettre aux communes.</p> <p>Travail avec le Ministère des transports terrestres et aériens pour la légalisation des permis de conduire et les autorisations de survol aérien.</p> <p>Relations avec le Ministère de la Justice pour les renonciations de nationalité.</p>	<p>La coordination interne pourrait être plus structurée.</p>
Planification, Programmation budgétaire et suivi-évaluation	
<p>Le MAESE dispose d'une lettre de mission (décret de septembre 2017), qui fait fonction de document stratégique.</p> <p>Un DPPD disponible.</p>	<p>Le ministère ne dispose pas encore de document de planification stratégique. Un séminaire s'est tenu récemment pour préparer ce document.</p> <p>Le document de politique sur la migration est en</p>

Un Rapport annuel.	phase de validation (Primature).
RH et communication	
<p>La Division de la Chancellerie dispose de 16 personnes, dont 2 cadres A (le chef et son adjoint).</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Bureau de l'état civil : 7 personnes, dont 1 cadre B ○ Bureau de la migration : 1 cadre B ○ Bureau des transcriptions: 1 cadre B <p>La Division des archives diplomatiques dispose de 3 personnes.</p>	Pas de descriptions de postes ni de dispositif de suivi de la performance.
Communication	
<p>Une cellule de communication est rattachée au cabinet du Ministre.</p> <p>Paris, Lyon, et New York ont des chargés de communication. Des affichages et de l'information auprès des présidents d'associations sont organisés, notamment sur l'état civil.</p> <p>La DG des sénégalais de l'extérieur mène des campagnes de sensibilisation et d'immatriculation au registre des sénégalais de l'extérieur.</p> <p>L'ADIE a créé des boîtes email professionnelles.</p> <p>Une conférence des ambassadeurs est prévue tous les deux ans, mais elle ne s'est pas tenue en décembre 2017. Le BEC avait prévu à cette occasion une communication sur l'état civil.</p>	<p>Le MAESE ne dispose pas d'un système d'information interne élaboré.</p> <p>Il n'existe pas de plan de communication structurée autour de la sensibilisation des sénégalais de l'extérieur sur l'importance de l'état civil.</p> <p>Nécessité de sensibiliser les associations de sénégalais de l'extérieur à des fins d'immatriculation et de déclaration des faits d'état civil.</p> <p>Les cartes consulaires sont à harmoniser.</p>
Passation des marchés	
La Cellule de passation des marchés est rattachée au SG.	
FONCTIONS SPECIFIQUES LIEES ETAT CIVIL	
Contrôle de la bonne tenue des registres	
La grande majorité des postes et des missions	Cependant, des postes importants comme Paris

<p>conserve un registre localement et transmet un registre au MAESE en fin d'année. Paris et Milan ont des logiciels de gestion de l'état civil.</p>	<p>et Milan ne renvoient plus de registre depuis 2013, ce qui pose de gros problème pour authentifier les actes. En dépit de plusieurs relances par écrit, ce problème n'est pas résolu. Par ailleurs, parfois, les registres sont transmis mais avec beaucoup de retard.</p> <p>L'état civil consulaire est tenu de façon inégale : dans la mesure où le chef de poste diplomatique choisit le chef des services consulaires, des problèmes de compétence des agents peuvent se poser. Le BEC doit alors fréquemment contacter les services pour essayer de corriger, rétroactivement, les pratiques.</p> <p>Les ambassades et consulats achètent eux même leurs registres localement, si bien que ces registres ne sont pas ouverts par la Justice.</p>
<p>Transcription des actes d'état civil des sénégalais de l'extérieur</p>	
<p>La transcription est imprescriptible. Le Bureau de l'état civil reçoit le public avec leurs actes étrangers et délivre des extraits et des copies sur la base des registres consulaires reçus et vérifiés.</p> <p>Le Bureau a tenu un registre des transcriptions de 1971 à 1988.</p> <p>Compte tenu de l'importance de la communauté des sénégalais de l'étranger, des centaines d'extraits sont délivrés chaque jour.</p>	<p>Les centres consulaires doivent faire parvenir, via le MAESE, leurs données concernant l'état civil à l'ANSD.</p>
<p>Archivage des registres</p>	
<p>La division des archives dispose de 2 salles rénovées et équipées. L'ADIE a fourni du matériel informatique et des scanners pour numériser (sans indexation) les registres. La division a commencé avec les registres de Paris. Une assistance technique est également sous contrat avec l'ADIE pour aider la division des archives.</p>	

1.5. L'Association des Maires du Sénégal

1.5.1. Statut, missions et organisation

L'association des maires du Sénégal (AMS) est une association regroupant l'ensemble des maires du Sénégal. L'association a changé ses statuts en 2015, suite à l'acte III de la Décentralisation.

L'AMS a pour mission :

- De défendre les intérêts des CL et des élus locaux ;
- De resserrer les lignes entre les communes du Sénégal, entre ces dernières et les autres ordres de collectivités à travers une bonne politique de communication ;
- De favoriser les échanges intercommunaux et de renforcer la coopération décentralisée ;
- De développer et d'améliorer le fonctionnement de l'administration municipale ;
- De participer à l'ancrage de la décentralisation et de la bonne gouvernance au Sénégal ;
- D'aider les CL à assurer le développement communal ;
- De coordonner les actions tendant à l'amélioration du statut de l'élu local.

Outre l'AG composé de l'ensemble des maires, l'AMS a un bureau exécutif, composé d'un Président et de 14 vice-présidents et présidents de commission. Le bureau est appuyé par un Secrétaire permanent, composé d'un SG, d'un SG adjoint, d'un trésorier et de 9 secrétaires (dont un pour la santé et les affaires sociales).

1.5.2. Analyse des succès et des défis

Succès	Défis
Capacités génériques ou de gestion	
Pilotage stratégique et coordination interne et externe (y compris les liens institutionnels entre acteurs)	
L'Etat a créé une agence chargée de coordonner l'exécution de certains programmes et projets : l'ADM. La présidence du C.A. de l'agence est assurée par le président de l'AMS.	
Dans la formulation et le montage des projets importants d'appui aux communes, l'association des maires est fortement impliquée et joue un rôle de plaidoyer important : par exemple, concernant le PACASEN (BM/AFD), l'AMS est membre permanent de l'équipe de préparation/formulation/négociation/exécution.	
Le bureau permanent de l'AMS est associé à l'ensemble des activités de pilotage et de plaidoyer concernant le développement local pour les communes, et membre de tous les C.A. des agences de développement local et du PNDL. Pour chaque grand programme, un point focal est nommé.	
L'AMS est fortement impliqué dans le PACASEN.	

Il a également été impliqué dans la réforme du FECL, dont le texte d'organisation vient d'être signé (organisé avec 4 guichets).	
L'AMS a eu des contacts réguliers avec le PAMEC.	
L'AMS a fourni des registres d'état civil et des formulaires (extraits de naissance) à toutes les communes du Sénégal.	Volonté de créer des centres régionaux (dans les capitales régionales) pour l'impression des formulaires (voir avec l'Imprimerie Nationale ainsi que les autres solutions existantes dans les autres ministères – comme à l'éducation).
FONCTIONS LIES à l'état civil	
Un membre de l'AMS est chargé du suivi des questions d'état civil	L'AMS considère que les deux défis les plus importants de l'état civil sont l'enregistrement des naissances via la sensibilisation des populations (avec des problèmes de sensibilisation notamment liés au contexte sociologique) et la tenue des registres (papiers et électroniques).

1.6. L'Agence Nationale des Statistiques et de la Démographie

1.6.1. Statut et organisation

L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) est une structure administrative créée par la loi N° 2004-21 du 21 juillet 2004 portant organisation des activités statistiques. Elle est organisée par le décret N° 2005-436 du 23 Mai 2005. L'agence est sous la tutelle du ministère de l'Economie, des finances et du Plan.

Elle comprend plusieurs directions, dont la direction des statistiques démographiques et sociales, en charge du suivi des statistiques relatives à l'état civil. Elle comprend également des antennes dans chaque région.

1.6.2. Missions

L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) est une structure administrative dotée de la personnalité juridique et d'une autonomie de gestion et placée sous l'autorité du ministre chargé de la Statistique. En particulier l'Agence est chargée :

- de veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes pluriannuels et annuels d'activités statistiques
- d'assurer la mise en application des méthodes, concepts, définitions, normes, classifications et nomenclatures approuvés par le Comité technique des programmes statistiques
- de préparer les dossiers à soumettre aux réunions du Conseil national de la statistique et du Comité technique des programmes statistiques
- d'assurer le secrétariat et l'organisation des réunions du Conseil national de la statistique et du Comité technique des programmes statistiques ainsi que de ses sous-comités sectoriels
- de réaliser des enquêtes d'inventaire à couverture nationale notamment les recensements généraux de la population et les recensements d'entreprises
- de produire les comptes de la nation

- de suivre la conjoncture et la prévision économiques en rapport avec le service en charge de la prévision et de la conjoncture économique
- d'élaborer et de gérer les fichiers des entreprises et des localités
- d'élaborer les indicateurs économiques, sociaux et démographiques
- de centraliser et de diffuser les synthèses des données statistiques produites par l'ensemble du système statistique national
- de favoriser le développement des sciences statistiques et la recherche économique appliquée relevant de sa compétence
- de promouvoir la formation du personnel spécialisé pour le fonctionnement du système national d'information statistique par l'organisation des cycles de formation appropriés notamment au sein d'une école à vocation régionale ou sous régionale intégrée à l'agence.

L'Agence est en outre chargée du suivi de la coopération technique internationale en matière statistique. A ce titre, elle représente le Sénégal dans les réunions sous régionales, régionales et internationales relatives aux questions relevant de sa compétence et suit les activités des organisations internationales en ce qui concerne les questions statistiques. L'Agence peut entreprendre, à la demande du gouvernement et des administrations publiques et privées, des études et recherches sur les questions statistiques, économiques et sociales à titre onéreux ou gracieux dans les conditions définies par le Conseil d'Orientation. De tels travaux donnent lieu à la signature de contrats de service ou de protocole d'accord entre l'Agence, le commanditaire de tels travaux, et éventuellement les bailleurs de fonds.

1.6.3. Analyse des succès et des défis

Succès	Défis
Capacités génériques ou de gestion	
Pilotage stratégique et coordination interne et externe (y compris les liens institutionnels entre acteurs)	
Un contrat de performance entre l'agence et le ministère des finances avec indicateurs de performance.	
Une communication fluide entre les différentes directions.	
Une organisation déconcentrée avec des antennes disposant de deux cadres par région	Ces cadres, en dehors de la récolte des données sur les prix, ne semblent pas beaucoup suivis et n'ont pas beaucoup de responsabilités. Une plus grande déconcentration de certaines fonctions pourrait être entreprise. Projet de mutualiser les ressources régionales à travers des pôles (regroupement de régions).
L'ANSD dispose d'un service relations extérieures qui gère les contrats avec les tiers (public et privé, nationaux ou internationaux). Dans ce cadre, beaucoup d'accord de Partenariat ou de contrats de services sont signés, par exemple avec le CNEC, Luxdev,...	
Il existe des contacts ad hoc entre l'ANSD et le	Les liens de collaboration entre les deux

CNEC. Par exemple, l'ANSD a reçu une commande concernant la cartographie des centres d'état civil produite sous forme d'une étude (avec Protocole d'accord dans le cadre du PAMEC).	<p>institutions ne sont pas structurés et réguliers. Il n'existe pas d'échanges de données régulières entre les deux institutions.</p> <p>Il n'existe pas non plus de politique de partage publique de l'information sur les données d'état civil alors que la réforme de l'Etat au Sénégal prône une meilleure information du citoyen (voir le schéma sur la réforme de l'Etat au Sénégal).</p>
Planification, Programmation budgétaire, Gestion financière et suivi-évaluation	
Un document de planification stratégique disponible.	
Une programmation budgétaire annuelle	
Un rapport de performance annuel	Le Rapport de suivi de la Performance n'est plus disponible sur le site depuis quelques années alors qu'il l'était avant.
Un auditeur interne et un contrôleur de gestion	
Des revenus provenant essentiellement de l'Etat avec une volonté d'augmenter les revenus provenant des contrats externes	
Communication externe	
<p>Une cellule communication rattachée au DG</p> <p>Un site internet qui permet d'avoir accès à un grand nombre de données.</p>	La cartographie des centres d'état civil établie sur demande du CNEC en 2017 n'est pas disponible sur internet.
Fonctions spécifiques liées au suivi de l'état civil	
<p>L'enquête EDS/MICS récolte une fois par an des données démographiques et sociales, y compris le taux d'enregistrement des naissances.</p> <p>Le RGPH permet de renseigner des taux de déclarations des naissances, mariages, et décès.</p>	Le CNEC ne fournit pas les données sur le suivi des centres d'état civil et ne permet donc pas à la direction de faire une analyse sur l'état civil par rapport aux données démographiques.
Un diagnostic de l'état civil a été établi en 2009 et l'ANSD est en mesure de retrouver le rapport qui peut fournir des données intéressantes quoique datées.	Un projet d'enquête ménages à couverture nationale sur l'inscription à l'état civil.
<p>Les données récoltées pour la cartographie réalisée en 2017 par l'ANSD pour le compte du CNEC sur fonds PAMEC sont disponibles sur Excel et comporte déjà un nombre important de données. L'enquête est exhaustive.</p> <p>Cette cartographie peut servir de base à l'enquête plus approfondie planifiée.</p>	<p>Certaines données importantes ne sont pas encore récoltées.</p> <p>Un dispositif de suivi évaluation de la gestion de l'état civil accompagné d'un logiciel de suivi/évaluation de l'activité des centres n'est pas encore développé.</p>
Il serait techniquement possible selon la direction en charge des statistiques	

démographiques et sociales d'utiliser les antennes régionales, sous la coordination du gouverneur, pour récolter les données d'état civil par centre de manière trimestrielle ou semestrielle. La direction est motivée pour le faire.	
--	--

1.7. Le Ministère de l'Éducation

Le **Ministère de l'éducation** a un rôle à jouer également en matière de sensibilisation de l'état civil. L'étude de l'ANSD montre en effet que le taux des personnes alphabétisées disposant d'un acte de naissance est supérieur à celui des personnes non alphabétisées. Le ministère est également un utilisateur du système de l'état civil puisque l'acte de naissance est obligatoire pour passer le Certificat de Fin d'Études Élémentaires (CFEE).

Le ministère est composé d'une trentaine de directions et de services, dont la direction de l'enseignement élémentaire. Cette direction est notamment responsable des programmes scolaires. Un cours d'éducation civique et moral pendant toute la scolarité de l'école élémentaire est prévu. Dans le cadre de ce cours, à partir de la troisième année, l'importance de l'état civil est inscrite au programme.

Analyse des succès et défis en lien avec l'état civil

Succès	Défis
Fonctions génériques ou fonctions de gestion	
Pilotage stratégique, y compris coordination interne et externe	
<p>Liens de collaboration conjoncturels avec le CNEC, avec le PAMEC.</p> <p>Dans le cadre d'audiences foraines, des opérations de régularisation ont été appuyées par le PAMEC, les comités de gestion des écoles élémentaires sensibilisent les parents sur l'obligation d'avoir un acte de naissance.</p>	<p>Pas de dispositif de collaboration structurelle avec le CNEC.</p> <p>Les chiffres concernant le nombre de jugements supplétifs ne sont pas publics.</p> <p>Sans identification, certains enfants se sont obtenir périodiquement des jugements supplétifs pour « se retailler » l'âge. Certains enfants ont présenté différents actes de naissance tout au long de leur parcours scolaire, introduisant beaucoup de confusion dans l'administration de leurs données biographiques.</p>
<p>Le ministère de l'éducation considère que l'état civil est un enjeu majeur pour l'éducation des enfants car légalement, l'inscription à l'école primaire se fait avec l'acte de naissance.</p> <p>L'acte de naissance est exigé pour l'examen national obligatoire en fin de primaires (CM2).</p>	<p>Visant un objectif d'éducation universelle, la présentation d'un acte de naissance n'est plus un prérequis pour l'inscription en cycle primaire, afin d'éviter le décrochage scolaire. Ce qui constitue un levier un moins de sensibilisation par rapport à l'importance de l'état civil.</p>

Plusieurs ministères auront accès au Système d'information, dont le ministère de la justice et l'ADIE. Le renforcement de la connectivité est appuyé par le Japon.	Pas prévu avec le CNEC actuellement.
Planification et suivi évaluation	
<p>Une LPS et un DPPD. Existence d'un programme jusqu'en 2030.</p> <p>Un système d'information, appelé Système d'Information et de Management de l'Education Nationale (SIMEN) avec un identifiant de l'éducation national (IEN) est en cours de déploiement. Il s'agit actuellement d'un pilote.</p> <p>Dans le SIMEN, les informations de l'état civil de l'enfant sont intégrées, ainsi que la présentation ou non d'un acte de naissance.</p>	<p>Certaines écoles ne sont pas encore reliées au système.</p> <p>Le taux de couverture des écoles reliées n'est pas connu.</p> <p>SIMEN vise l'identification de tous les élèves du préscolaire au lycée, soit environ 3 millions d'élèves.</p>
Communication	
<p>Il existe des activités de sensibilisation sur l'état civil : journée état civil dans la semaine de l'éducation (sketchs, radio-crochet, parrainage de nouveaux nés par des enfants plus âgés sur l'importance de l'état civil,...) appuyés par plusieurs organismes, comme PLAN, UNICEF,...</p> <p>La direction de l'enseignement élémentaire dispose d'outils de communication sur l'état civil.</p>	
Fonctions spécifiques liés à l'état civil	
Programme cours état civil	
Il existe des supports didactiques sur l'état civil appuyé par l'UNICEF utilisé par les écoles.	

1.8. Le ministère de la santé

Le ministère de la santé comporte un grand nombre de directions et de services rattachés. C'est la direction générale de la santé qui pilote le suivi des régions et districts de santé, qui sont composés des centres de santé. La direction des établissements de santé pilote qui suit et contrôle les Etablissements de santé, qui sont des établissements publics autonomes au Sénégal. La direction de la santé de la mère et de l'enfant pilote quant à elle les programmes spécifiques à la santé de la mère et de l'enfant.

Succès	Défis
--------	-------

Fonctions génériques ou fonctions de gestion	
Pilotage stratégique, y compris coordination interne et externe	
Liens de collaboration conjoncturels avec le CNEC, avec le PAMEC.	Pas de dispositif de collaborations structurelles avec le CNEC.
Planification et suivi évaluation	
Une LPS et un DPPD. Un système d'information, appelé le DHIS2, avec un taux de couverture très important (presque l'entièreté du Sénégal).	Certaines structures de santé ne sont pas encore reliées au système. Le taux de couverture du DHIS2 n'est pas encore complet pour les zones très éloignées.
Fonctions spécifiques	
Une politique spécifique de santé de la mère et de l'enfant.	La politique ne prévoit pas explicitement de lien important entre politique maternelle et importance de l'état civil pour les droits de l'enfant. Pas de politique active de renforcement des liens de collaboration entre les maternités et les centres secondaires de l'état civil.

1.9. L'Agence de Développement de l'Informatique (ADIE)

1.9.1. Statut et organisation

L'ADIE est une agence publique autonome créée par le décret n°2011-1158 du 17 août 2011 modifiant le décret n° 2004-1038 du 23 Juillet 2004 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE). L'agence est placée sous la tutelle technique du Ministère de la Promotion des Investissements, des Partenariats et du Développement des télé-services de l'Etat et sous la tutelle financière du ministère en charge des finances.

1.9.2. Missions

L'Agence de l'Informatique de l'Etat a pour mission de mettre en oeuvre la politique d'informatisation définie par le Président de la République. A ce titre, elle est chargée de mener et de promouvoir, en coordination avec les différents services de l'Administration, les autres organes de l'Etat et les collectivités locales, tous types d'actions permettant à l'Administration de se doter d'un dispositif cohérent de traitement et de diffusion de l'information, répondant aux normes internationales en matière de qualité, de sécurité, de performance et de disponibilité.

En outre, l'Agence de l'Informatique de l'Etat est chargée de la mise en oeuvre des systèmes d'information et des infrastructures réseaux de l'Etat.

Ainsi l'ADIE contribue à la mise en oeuvre d'une administration digitale à travers :

- La modernisation de l'Administration Sénégalaise par la dématérialisation des procédures administratives ;

- la rationalisation des dépenses informatiques de l'Etat en mutualisant et en harmonisant les choix technologiques des services de l'Administration ;
- l'édification d'une infrastructure nationale de réseaux pour l'interconnexion des structures de l'Etat ;
- la mise à disposition d'un système d'information fiable pour un suivi efficace de l'action gouvernementale ;
- la réduction de la fracture numérique et l'exclusion sociale par la généralisation de l'accès aux tic.

Elle participe également à la définition de la stratégie de l'administration électronique, communément dénommée « e-gouvernement », de l'Etat du Sénégal en vue :

- de doter l'Etat d'un système d'information et d'outils d'aide à la prise de décision ;
- de fournir aux citoyens et aux entreprises une interface décentralisée d'accès à l'Administration ;
- de pérenniser et sécuriser les archives de l'Etat en dotant celui-ci d'une mémoire électronique ;
- de définir des indicateurs de performances des systèmes d'information mis en place, et d'en assurer le suivi et l'évaluation ;
- d'évaluer l'impact des investissements réalisés dans le domaine de l'informatique ;
- de contribuer à la bonne gouvernance notamment par la promotion de la télé démocratie.

1.9.3. Analyse des succès et défis

Succès	Défis
Fonctions génériques ou fonctions de gestion	
Pilotage stratégique et coordination interne et externe (y compris les liens institutionnels entre les acteurs liés à la gestion de l'état civil)	
Un contrat de performance avec le min. des finances 2014-2017 ; 2018-2022.	Contrat pas disponible sur le site, d'où une politique de transparence à améliorer.
Projet d'une démarche qualité ISO 9001 L'audit de certification aura lieu d'ici la fin de l'année 2018. Société privée qui réalise l'exercice. Objectif de Certification sur trois processus : <ol style="list-style-type: none"> 1. Dématérialisation ; 2. Hébergement ; 3. Relation client. 	
Un comité de direction tous les lundis (Réunion effective). Réunions de coordination des directions et cellules toutes les semaines.	
Min. finances : ministre de tutelle financière.	

<p>Relation au quotidien.</p> <p>Min. Investissement (min. tutelle technique): une réunion toutes les deux semaines.</p> <p>L'ADIE signe des conventions : par exemple, avec le Min. Enseignement supérieur, la douane, l'ANSD, etc.</p> <p>L'ADIE est également présente au sein des comités de pilotage et des comités techniques :</p> <p>L'ADIE signe également des contrats de services. Par exemple, pour le projet SIGIF, c'est une société privé ATOS (partie applicative) qui est responsable de l'application et c'est l'ADIE qui est responsable de Inter-connectivité et hébergement de la solution en back-up.</p>	
<p>Luxdev : Sécurité. PIC III.</p> <p>France. Convention pour la sécurité informatique.</p> <p>BM. Un milliard de FCFA. Don.</p> <p>Financement de demandes en lignes d'actes admin. Terminé depuis déc. 2017.</p> <p>Négociations en cours avec la BM : sécurité, SIG, dématérialisation.</p> <p>UE. Don. 11^{ème} FED (octobre 2017 400 000 euros) : Fichier unifié du personnel de l'Etat</p> <p>Coopération chinoise. Projet en cours. 85 millions dollars. Fibre optique.</p>	
<p>Il existe un lien de travail entre l'ADIE et le CNEC qui a été essentiellement visible pendant l'exécution du PAMEC (l'ADIE faisait partie de l'un des comités de travail sur l'informatisation du système d'état civil).</p>	<p>Les liens entre les deux institutions restent encore faibles.</p>
<p>Planification-programmation budgétaire-suivi évaluation</p>	
<p>Une planification stratégique.</p>	<p>Pas de politique d'accès transparent et public aux documents de planification et de suivi-évaluation</p>

Contrôle interne	
<p>Conseil de surveillance : équivalent du CA</p> <p>Président : Universitaire plus 7 personnes (6 ministères, dont Fin. Justice, Enseignement, sup. armée, Intérieur, et postes et télécom).</p> <p>Tous les 3 mois : session ordinaire.</p> <p>Un Contrôleur de gestion. Il contrôle le budget : cohérence, dépassement budgétaires, cohérence par rapport à la gestion budgétaire ; liens avec la cour des comptes.</p>	Rapport de suivi de la performance non disponible sur le site.
Gestion des RH	
<p>Piloté par une cellule rattachée au DG.</p> <p>Un manuel de procédure admin. fin et RH. Pas encore validé mais il existe.</p> <p>Descriptions de poste ? Oui</p> <p>Dispositif de suivi de la performance : une évaluation trimestrielle et annuelle</p> <p>Combien de cadres A par Directions ?</p> <p>Direction des réseaux : 15 ingénieurs et 5 techniciens supé (plus deux managers)</p> <p>Direction de la sécurité de l'information : 6 ingénieurs</p> <p>Direction des services de l'ingénierie : 7 plus 5 (13 ingénieurs)</p>	Evaluation de la performance non réalisée avec indicateurs.
Passation des marchés publics	
<ul style="list-style-type: none"> - Par la Direction admin. et fin. - Cellule de passation des marchés en contrôle interne (cellule autonome rattachée au SG) <p>Une vingtaine de marchés l'année passée (marchés de services, marchés de consommables).</p>	Procédures longues. 3 à 6 mois.
Gestion RH et communication externe	
<p>Piloté par une cellule RH rattachée au DG</p> <p>Dir. Com. rattachée au SG et plan de communication annuel.</p>	
Fonctions spécifiques	

Fonctions réseaux et hébergement	
<p>Succès : fibre optique dans les régions, départements et grands arrondissements (4.500 km).</p> <p>Autoroute de l'information traverser les routes nationales et les grandes artères</p> <p>300 bâtiments de l'Etat également équipés.</p> <p>Projet pour compléter le gap.</p>	<p>Défis : les petits arrondissements pas encore connectés.</p> <p>Pas de planification précise concernant le projet d'extension.</p>
<p>Deux options pour compléter le réseau (objectif 1.500 km en +) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soit budget PTF : seul exemple Présidence et autres min. (BM et Chine). • Soit Etat 	<p>Certains acteurs rencontrés affirment que la connexion est moins bonne que celles d'opérateurs privés.</p>
<p>Hébergement : site web, application métiers.</p> <p>Deux exemples :</p> <p>Education : Mirador (hébergement logiciel GRH)</p> <p>FP/ Fichier gestion de la fonction publique.</p>	
Systèmes d'information et procédures électroniques	
<p>Succès : Dématérialisation de procédure pour l'urbanisme : permis de construire, ...</p>	<p>45 autres procédures en cours mais non terminée.</p>
<p>Interface en cours de développement entre gestion RH et gestion fin.</p>	<p>Pas terminé donc pas encore un succès.</p>
Sécurité	
<p>L'ADIE donne un quitus pour analyser les menaces intérieures et extérieures.</p> <p>Audit de l'intranet admin. réalisé.</p> <p>Rôle d'autorité racine pour la délivrance de certificats électroniques (agrément délivré par l'ADIE).</p>	

1.10. La commission de protection des données personnelles

Aux termes de la loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel, les missions assignées à la Commission de Protection des Données Personnelles (CDP) sont : (1) Une mission de veille, de sensibilisation, de conseil et de proposition ; (2) Une mission de contrôle et d'investigation. La CDP informe sans délai le procureur de la République des infractions dont elle a connaissance, et peut prononcer une sanction à l'égard d'un responsable de traitement.

Pour le projet relatif à l'état civil, la Présidente de la CDP insiste sur la nécessaire sauvegarde de la vie privée et sur la sécurité des infrastructures.

Succès / Forces	Enjeux / Défis
Cadre législatif et réglementaire	
<p>Une série de textes régissant l'état civil sont disponibles, dont le code de la famille et le code général des collectivités territoriales.</p> <p>Un projet de code de la famille clarifié a été rédigé (PAMEC), ainsi que 6 projets de décret d'application, une instruction interministérielle sur l'état civil consulaire et une IGREC.</p> <p>Connaissance des textes améliorée grâce aux actions de formation du PAMEC.</p> <p>Existence d'une législation régissant le domaine des statistiques</p>	<p>Le cadre législatif et réglementaire n'a pas évolué sur le fond depuis 10 ans. La loi modifiant le code de la famille n'a pas encore été votée, et les décrets n'ont pas été signés.</p> <p>Certaines clarifications additionnelles peuvent être apportées, et la demande sociale pour les permis d'inhumer pourrait être utilisée pour développer le taux d'enregistrement des décès, ainsi que les imams, les gestionnaires de cimetière, les chefs de quartier et de village.</p> <p>La matérialité des registres physiques pourrait être revue dans une perspective d'allègement du travail de rédaction/recopie des actes, et de dématérialisation des actes dressés.</p> <p>Maitrise des textes existants à améliorer auprès de nombreux acteurs de terrain.</p> <p>La réglementation actuelle n'intègre pas les fonctions collaboratives (coopération avec d'autres entités publiques pour offrir des services à la population), et l'informatisation.</p>
Coordination, politiques, et stratégies	
<p>Démarrage d'un processus d'élaboration inclusive d'une stratégie nationale de l'état civil. Volonté politique d'inscrire l'état civil dans le cadre des efforts continentaux en matière d'état civil (CVRS).</p> <p>Existence d'une cartographie des centres d'état civil, en cours d'actualisation et d'approfondissement.</p> <p>Mobilisation de plusieurs bailleurs. Un cadre existant de coordination entre Etats et PTF sur la décentralisation.</p>	<p>Document de stratégie articulant mieux état civil et identification.</p> <p>Pas encore de réflexion formalisée sur le maillage territorial des centres d'état civil à viser.</p> <p>Pas encore de mécanisme formalisé de coordination des bailleurs autour de l'état civil et de l'identification (pas de sous-commission état civil). Le comité national sur l'état civil ne fonctionne pas.</p>
Synthèse de l'organisation et des principales fonctions de gestion	
<p>Existence d'un système d'état civil organisé aux différents niveaux (national, centres principaux et secondaires dans les villes et communes);</p> <p>Existence d'un Centre national chargé du pilotage (CNEC), sous la tutelle du ministère chargé des collectivités territoriales.</p> <p>Existence de cartes nationales d'identité biométriques fortement articulées avec les données et les centres d'état civil (NIN).</p> <p>Existence de l'ANSD, avec existence d'un bureau spécialement chargé des données démographiques liées à l'état civil</p>	<p>Faible financement du système d'état civil (CNEC, communes).</p> <p>CNEC, avec un organigramme peu adapté à ses missions, et insuffisamment doté en ressources humaines, financières, et matérielles.</p> <p>Une articulation entre l'état civil et le fichier de la CNI qui est posée en enjeu commun.</p> <p>Pas de dispositif de collecte des données statistiques de routine des faits d'état civil. Une nouvelle division statistiques au sein de la Direction de l'état civil.</p>

Fonctions spécifiques	
Offre et qualité de services d'état civil	
<p>Les locaux abritant les centres sont pour certains exigües, vétustes, avec un équipement bureautique sommaire. Les conditions d'accueil des usagers sont à améliorer (confidentialité).</p> <p>Insuffisance de relations institutionnalisées entre les centres et :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les écoles - Les structures sanitaires - Les TI (insuffisance du contrôle judiciaire, récupération des expéditions) - Les TGI (dépôt des volets n°2 aux greffes) - Entre centres d'état civil (mentions marginales, avis de mariage) - Avec le CNEC (transmission des données) <p>Conditions de conservation des registres renforcées dans les centres et les tribunaux bénéficiaires du PAMEC.</p> <p>Activités de formation des agents d'état civil démarrées.</p>	<p>Sur la base d'un diagnostic précis et d'une priorisation (critères de population, d'enclavement...), la rénovation et l'équipement des centres d'état civil sont des enjeux importants afin d'atteindre certains standards de qualité à définir.</p> <p>L'étude sur les opportunités de création, et éventuellement le soutien à la mise en place de centres secondaires au sein de formations sanitaires importantes, reste un défi majeur.</p> <p>Le développement et la formalisation des relations entre les acteurs, en particulier en matière de contrôle et de suivi de l'activité des centres, est un chantier important.</p> <p>La poursuite de l'appui à un archivage de qualité est souhaitable, ainsi que l'adoption d'un plan national de classement des archives physiques et l'accompagnement des communes et des TGI dans sa mise en œuvre.</p> <p>Des besoins en formation encore à satisfaire, ainsi qu'en gestion du service d'état civil (GRH). La diffusion d'outils de référence, dans la durée et sur une large couverture, est à organiser pour les acteurs de l'état civil et au-delà.</p>
Demande sociale d'état civil	
<p>Faible taux d'enregistrement des faits d'état civil, qui repose essentiellement sur une démarche volontaire des populations.</p> <p>Faible mobilisation et conscientisation de la population autour de l'enjeu de l'enregistrement des faits d'état civil. Existence d'un plan de communication.</p> <p>Une participation des populations aux audiences foraines qui ne décline pas dans la durée, qui souligne les limites de l'opération en termes de capacité structurelle à répondre aux besoins, et qui pose des questions en termes de sécurisation et de fiabilisation des identités déclarées.</p>	<p>Un processus aménagé de collecte des déclarations pour faciliter ou éviter les démarches des populations, est à mettre en place selon des formes à définir :</p> <ul style="list-style-type: none"> - renforcement et systématisation du lien entre les déclarations issues des structures sanitaires et les centres d'état civil, entre les tribunaux d'instance et les centres d'état civil, entre les écoles et les centres d'état civil ; - appui aux relais communautaires et auxiliaires d'état civil pour effectuer les déclarations auprès des centres d'état civil <p>Plan de communication à approfondir (actions additionnelles ciblées sur des segments de population) et à mettre en œuvre dans la durée.</p> <p>Un recadrage de ces opérations est souhaitable, afin de déterminer une identité définitive des bénéficiaires pour l'état civil, la CNI, et les autres institutions (écoles, justice).</p>



**Programme d'appui au renforcement du système d'information de
l'état civil et à la consolidation d'un fichier national d'identité
biométrique au Sénégal**

Réf UE : T05-EUTF-SAH-SN-07-01

Phase de formulation

ANNEXE 4

**Compte rendu des entretiens complémentaires
et des observations de terrain**

1. Compte rendu des entretiens

a) Ministère de l'éducation nationale

Le défaut d'enregistrement des élèves à l'état civil, et les modifications de l'état civil des élèves (suite à des audiences foraines par exemple), perturbent profondément le système éducatif en termes de suivi des élèves et produit des déperditions scolaires. Le MEN souhaite y remédier par des solutions structurelles, et non par des opérations ponctuelles (telles que les audiences foraines).

L'enregistrement à l'état civil n'est plus un préalable pour l'inscription en cycle préscolaire et scolaire, si bien que les élèves sans acte se régularisent le plus souvent en CM2, en réduisant leur âge si ils le peuvent.

Le MEN a rédigé une contribution sur l'état civil, reposant sur trois axes :

- Le renforcement des capacités des différents acteurs de la communauté éducative
- La communication/sensibilisation
- La gouvernance, avec la mise en place d'un système d'information fiable.

A cet égard, le MEN a développé la plateforme technique SIMEN¹ (système d'information et de management de l'Education Nationale). Au sein de la cellule informatique du MEN, le projet SIMEN repose sur une plateforme informatique articulant divers services et plusieurs applications techniques du MEN autour d'un noyau dur constitué par un identifiant de l'Education Nationale (IEN).

L'IEN sera obligatoire pour les personnels administratifs, enseignants, les élèves et les parents d'élèves. Lors de l'identification par internet, le déclarant indique les pièces d'identité dont il dispose ou le défaut d'acte de naissance. A l'issue de la déclaration, le supérieur hiérarchique (enseignant, directeur d'école, inspecteur) valide les informations.

L'enrôlement (45 000 personnes à ce jour) a commencé par les personnels du MEN, et va s'étendre aux élèves, avec l'objectif de leur enrôlement complet (3,5 millions d'élèves de l'éducation publique et privée, dont 2 millions dans le cycle élémentaire) à l'horizon de la rentrée scolaire 2018/2019.

L'enrôlement des élèves des Daria aura lieu ultérieurement – l'UNICEF a réalisé une cartographie des Daria qui permet de commencer à avoir une visibilité sur ces établissements. Cette population d'élèves est évaluée à 1,5 millions au moins.

En matière d'identification biométrique par le SIMEN, la CDP a émis un avis négatif, mettant en avant le fait que seule la Police était habilitée à relever des empreintes digitales.

Le SIMEN souhaite construire des relations avec la Justice pour la régularisation des enfants sans acte, et avec la CMU élèves.

¹ Arrêté n°09672 du 05 juillet 2016 portant création et fixant les modalités de fonctionnement du projet dénommé Système d'information et de management de l'Education Nationale (SIMEN), et arrêté n°19371 du 15 septembre 2017.

En matière de connectivité, le SIMEN considère que l'infrastructure de l'ADIE a des défaillances et que la fibre optique n'est pas stable. En outre, l'ADIE facturerait des frais pour l'installation de la fibre. Si bien que d'autres solutions sont envisagées (telle que la connectivité par satellite).

b) Ministère de la santé

Dans le cadre du Système National d'Information Sanitaire (SNIS) , le nombre des naissances et des décès est capté chaque mois par structure. Cette information transite par le système DHIS 2 (District Health Information System).

En outre, dans le registre des enfants malades, l'enregistrement des enfants à l'état civil sera capté.

La carte sanitaire a été faite dans 5 régions et elle est en cours de finalisation dans les autres régions.

c) Imprimerie Nationale

L'IN est l'ancienne imprimerie de l'A.O.F., située à Gorée. C'est une direction nationale rattachée au secrétariat général du Premier Ministre, sans service déconcentré. Son organisation est régie par l'arrêté ministériel n°3349 du 17 avril 1981. Cet arrêté est en cours d'actualisation.

L'IN n'a pas de monopole légal sur la production des documents officiels et imprimés de l'Etat, à l'exception du Journal Officiel. Si bien qu'elle est en concurrence avec les imprimeries commerciales pour tout type de travaux. Les commandes de registre d'état civil sont très rares.

A côté de la fonction de production, l'IN a une mission statutaire de conseil du Gouvernement sur les cas de falsification des documents officiels de l'Etat tels que les passeports, cartes d'identité nationale, pièce d'état civil. Mais l'avis de l'IN n'est plus sollicité depuis plusieurs années.

Après plusieurs années de déshérence, un plan de relance a été adopté en 2013 avec les objectifs suivants :

- Réviser l'arrêté de 1981, changer le statut de l'IN pour en faire un établissement public à caractère administratif
- Renforcer quantitativement et qualitativement les ressources humaines
- Moderniser l'outil de production, et notamment disposer de procédés de sécurisation des documents et titres.
- Améliorer l'accessibilité de l'information légale et administrative (mise en ligne du JO)
- Développer les partenariats

d) CDP – Commission de protection des données personnelles

Aux termes de la loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel, les missions assignées à la Commission de Protection des Données Personnelles (CDP) sont:

- Une mission de veille, de sensibilisation, de conseil et de proposition. A ce titre, la CDP :
 - o veille à ce que les traitements des données à caractère personnel soient mis en œuvre conformément aux dispositions légales ;
 - o informe les personnes concernées et les responsables de traitement de leurs droits et obligations ;
 - o s'assure que les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ne comportent pas de menace au regard des libertés publiques et de la vie privée des sénégalais ;

- homologue les chartes d'utilisation présentées par des responsables de traitement de l'information ou de données;
 - tient un répertoire des traitements des données à caractère personnel à la disposition du public ;
 - conseille les personnes et organismes qui ont recours aux traitements des données à caractère personnel ou qui procèdent à des essais ou expériences de nature à aboutir à de tels traitements ;
 - présente au gouvernement toute suggestion susceptible de simplifier et d'améliorer le cadre législatif et réglementaire à l'égard du traitement des données ;
 - publie les autorisations accordées et les avis émis dans le répertoire des traitements des données à caractère personnel ;
 - formule toutes recommandations utiles en vue de veiller à ce que les traitements des données à caractère personnel soient mis en œuvre conformément aux dispositions en vigueur ;
 - coopère avec les autorités de protection des données à caractère personnel des pays tiers et participe aux négociations internationales en matière de protection des données à caractère personnel.
- Une mission de contrôle et d'investigation. La CDP informe sans délai le procureur de la République des infractions dont elle a connaissance, et peut prononcer une sanction à l'égard d'un responsable de traitement.

Pour le projet relatif à l'état civil, la Présidente de la CDP insiste sur la nécessaire sauvegarde de la vie privée et sur la sécurité des infrastructures.

e) UNICEF

En 2018, l'UNICEF a mené ou compte mener les activités suivantes :

- Réalisation d'une étude sur les obstacles socioculturels à la déclaration des faits d'état civil
- Réalisation d'une étude sur le rôle des formations sanitaires dans les déclarations de naissance (coincidence état civil). Des propositions sur les modes de collaboration entre les formations sanitaires et l'état civil seront formulées.
- Travail avec les comités départementaux de protection de l'enfance, par l'intermédiaire de conventions entre les préfetures et l'UNICEF. Ces comités, qui ont un rôle fédérateur dans les actions de communication, formation, et de régularisation (audiences foraines), disposent d'un point focal institutionnel et d'un point focal associatif.
- Elaboration des outils de communication (affiches, spots télévisés/radiodiffusés), au niveau national et communautaire.
- L'expérimentation de la plateforme Opensource Rapidpro, fonctionnant à partir de SMS, à Kolda. La plateforme a les fonctionnalités suivantes :
 - Déclaration des naissances individuelles
 - Comptabilisation des naissances et des décès survenus dans les formations sanitaires et de ceux enregistrés à l'état civil et gestion des stocks (registres, formulaires)
 - Canal de communication entre le niveau central (CNEC) et le niveau des mairies
 - Contrôle citoyen (des référents communautaires peuvent envoyer une information vers le Préfet et vers le niveau central).

L'UNICEF et le CNEC comptent travailler sur la seconde fonctionnalité.

L'UNICEF a terminé son programme quinquennal 2012-2018 et doit prochainement exécuter un programme 2019-2024, pour lequel des ressources restent à mobiliser. Les grands axes retenus sont la communication sur l'état civil, le renforcement des formations sanitaires en lien avec l'état civil, le soutien au CNEC dans ses fonctions de planification et de suivi/évaluation. L'appui aux audiences foraines n'a pas été retenu.

f) Banque Mondiale

Le domaine de l'état civil est actuellement soutenu ou est concerné par 3 programmes :

- Le Sénégal, par l'intermédiaire du Ministère de la santé et de l'action sociale, a déposé un dossier d'investissement dans le cadre du GFF (*Global Facility Financing for Every Woman Every Child*). Une priorité est consacrée à l'amélioration des systèmes d'information sanitaires, dont l'état civil (porté par le CNEC). Ce projet – ISMEA – doit être mis en oeuvre en 2019, pour une durée de 4 ans, pour un montant de 2 500 000 USD. Le conseil d'administration de la BM doit se prononcer en novembre 2018 sur ce dossier.

Sous réserve de définition plus précise, les activités seront :

- Renforcer les capacités des acteurs sur l'état-civil
 - Déployer un dispositif standardisé de déclaration des naissances et décès par les structures sanitaires en collaboration avec les services d'état civil (naissance, décès)
 - Mettre en place une plateforme d'échange de données entre les deux systèmes d'état civil et santé (HERA- DHIS2)
 - Mettre en oeuvre le plan communication de l'état civil
 - Régulariser les enfants non enregistrés à l'état civil
 - Produire des statistiques vitales
 - Assurer le suivi-évaluation du dispositif d'interopérabilité santé-état civil.
- Un programme sur la petite enfance (SIEYHD) doit être examiné par le conseil d'administration de la BM en septembre 2018. Dans ce cadre, un montant de 2 000 000 USD sera consacré à l'amélioration du taux d'enregistrement des naissances dans les 7 régions d'intervention du programme. Cet appui bénéficiera aux centres de santé, aux relais communautaires (imams, comités départementaux de protection de l'enfance), aux centres d'état civil. Un second appui (5 000 000 USD) concernera la mobilisation sociale, la communication et le changement d'habitudes, qui englobera la question de l'enregistrement des naissances.
 - Dans le cadre du programme filets sociaux (300 000 ménages touchés au niveau national), des sessions de sensibilisation sur l'état civil sont organisées une fois par an.

Un projet d'appui à l'économie digitale est également en cours de formulation. Il pourrait inclure un volet sur l'identité numérique et l'état civil.

De manière connexe, la question de l'identification est abordée avec l'appui à l'agence de la CMU, et le travail d'identification mené par les mutuelles de santé. Egalement, le projet sur les bourses de sécurité familiale vise la constitution d'un registre national unique de 450 000 ménages

g) Agence Française de Développement

L'AFD va démarrer un projet de 4 ans (80 millions € de l'AFD, et 80 millions € de la Banque Mondiale) visant à améliorer la collecte des impôts sur le foncier bâti dans 80 à 85% des communes du Sénégal. Ce programme sera fondé sur un recensement des ménages, un appui à des commissions de fiscalité

locales, le renforcement de la capacité des équipes. Une importante campagne de communication sera menée.

En outre, l'AFD a un projet d'appui à la justice (15 millions €), en majorité axé sur la justice commerciale. Une école nationale de la magistrature à Diamniadio sera appuyée, et un grand programme de formation des personnels judiciaires sera mené.

h) Canada

Le Canada n'a pas d'activité dans le domaine de l'état civil depuis cinq ans. Le CRDI (Centre de recherche international sur le développement – institution publique canadienne), qui est le centre d'excellence de la Banque Mondiale sur l'état civil, a réduit ses équipes au Sénégal pour maintenir une personne en poste.

i) AECID

L'agence Espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) travaillent auprès de dix communes dans le domaine de l'état civil (équipement, infrastructure, formation) en Casamance et à la frontière Nord. L'agence passent par les Agences Régionales de Développement pour atteindre les communes.

2. Compte rendu des observations de terrain

a) Thiès

Mairie de la ville de Thiès

Voir fiche de diagnostic

Mairie de Thiès Est

La mairie de Thiès Est a été créée en 2009 en commune d'arrondissement, puis érigée en commune de plein exercice en 2014. Un seul centre secondaire (celui de l'hôpital régional de Thiès) lui est rattaché.

La mairie a fait une demande de création de centre secondaire au Ministère il y a plus de deux ans, et cette demande est toujours pendante. Des divergences politiques entre la mairie et le pouvoir central expliqueraient cette lenteur. C'est pourquoi la mairie suggère de ramener les demandes de création de centres secondaires au niveau des gouverneurs.

6 personnes travaillent au centre principal. Le centre utilise le logiciel Medina infotech, qui est incomplet (toutes les opérations d'état civil ne peuvent se faire avec).

La mairie a conservé les registres tenus entre 2009 et 2014, lorsqu'elle était commune d'arrondissement.

La mairie fait face à des disponibilités tardives des registres en début d'année, et à des besoins en formation des personnels.

Centre secondaire de l'hôpital régional

Le centre existe depuis 1984. 5 personnes, relevant de la mairie, y travaillent. Le centre dépend actuellement de Thiès Est, à qui il adresse les volets 3 après la clôture des registres.

Le centre ne reçoit pas que les déclarations des personnes hospitalisées, mais de toute personne dont un fait s'est produit à Thiès Est. Quelques jugements du tribunal sont adressés au centre pour transcription.

Hôpital régional de Thiès

Maternité : environ 4000 accouchements sont faits chaque année, ce qui en fait une des plus importantes maternités du Sénégal. Après l'accouchement, la mère reste entre 24h et 48h sur place, puis un exeat lui est remis. La mère reçoit un certificat de naissance, produit à partir d'un carnet à souche avec feuillets numérotés. La mère est sensibilisée à l'importance de l'état civil. Cependant, peu de mère déclare une naissance avant le baptême musulman (8^e jour après la naissance, avec choix du prénom de l'enfant).

Les mères reviennent 9 jours après la naissance pour une consultation postnatale, et 42 jours après pour une autre consultation. De nouveau, elles sont sensibilisées à l'enregistrement de leur enfant à l'état civil, mais des mères disent qu'elles ont remis le certificat de naissance au mari, qui tarde à déclarer auprès du centre.

Pour les centres disposant d'un centre secondaire au niveau d'une formation sanitaire, il serait possible, à la consultation du 42^e jour, de dresser un acte sur la base de la présence de la mère, éventuellement du père (incité au préalable à se présenter), et en se reposant – si le certificat de naissance a été égaré – sur le carnet à souche de la maternité.

Bureau des sorties : on sort de l'hôpital du fait d'une naissance, d'une guérison, ou d'un décès.

Les services d'hospitalisation (médecine, chirurgie, maternité, ortopédie, réanimation, pédiatrie, urgences) émettent des bulletins de décès, rédigé par les surveillants de service et signés par le médecin, en double exemplaire. L'original est remis à la famille pour établir à la mairie le permis d'inhumer et l'acte de décès. Le double est archivé au bureau des entrées.

Sur la base du bulletin de décès, une autorisation de délivrance du corps est délivrée par le bureau des sorties à la morgue, qui peut ainsi délivrer le corps du décédé à la famille.

Pour les morts par accident, une réquisition à personne qualifiée est rédigée par la police ou la gendarmerie. A partir de ce document, le médecin établit un certificat de genre de mort. Ce certificat est remis à la famille, qui retournent à la police ou à la gendarmerie qui délivre un certificat aux fins d'inhumation. Ce certificat permet à la morgue de l'hôpital d'autoriser la délivrance du corps.

Tribunal d'instance de Thiès

Cabinet du Président

Le contrôle en amont des registres consiste surtout à vérifier la conformité du registre (50 feuillets, 3 volets). Les contrôles a posteriori consistent en des inspections, au moins une fois par an, fondées sur un échantillonnage. Le tribunal n'a pas les moyens d'inspecter tous les centres du département. L'inspection porte sur l'état de la salle d'archivage, la tenue des registres (les volets, les rubriques remplies, actes signés et datés, ratures approuvées). Un rapport est rédigé et envoyé à l'officier d'état civil, au Procureur, à la Direction des affaires civiles et du sceau. En général, cette dernière ne fait pas

de retour sur les rapports. Des demandes d'explication par courrier peuvent aussi être faites. Le Président et ses 2 adjoints ont 16 mairies à inspecter.

En matière de jugements en matière d'état civil, les agents des mairies passent régulièrement au tribunal (le tribunal n'a pas de véhicule de liaison) prendre des bordereaux de transmission. Ceci permet qu'il n'y ait pas trop de perte entre les jugements et leur transcription. Par retour des bordereaux, les centres informent le tribunal que le jugement a été effectivement transcrit.

Le tribunal n'est pas informatisé. L'ADIE a posé le cablage pour l'intranet.

En matière d'audience foraine, une instruction ministérielle permet au Président de demander aux maires des dates d'audience. Le Président établit un calendrier, et en informe le Préfet. Les droits fixes sont modiques (1000-1500 FCFA), et les mairies achètent les fournitures d'état civil. Hélas, la contribution des mairies est variable d'une mairie à l'autre. Le TI de Thiès a tenu 12 000 audiences en 2017. A côté de l'instruction ministérielle, le Président a l'initiative de convoquer des audiences spéciales.

La veille de l'audience foraine, tous les dossiers sont reçus. Ils se composent de :

- Le formulaire de requête
- La minute déjà remplie
- La photocopie de la CNI des parents, de 2 témoins plus âgés que l'enfant.
- Le certificat de non inscription fourni par le centre d'état civil

Le chef de village et son adjoint sont présents. Le Président commence par les villages les plus éloignés du lieu de l'audience, pour les libérer en premier.

La fixation de l'âge est le plus délicat. Le Président fixe l'âge en fonction de la classe fréquentée. Pour les enfants non scolarisés, cela est plus difficile. La magistrat ne pose pas beaucoup de questions de vérification aux parents, mais plutôt aux enfants, moins aptes à dissimuler la vérité.

Les audiences foraines soulèvent des questions :

- La crédibilité des certificats de non inscription pose le problème de la réalité des recherches, dans un contexte d'opération de masse
- Les mêmes personnes semblent parfois revenir chaque année aux audiences foraines pour avoir de nouveaux actes (« se réinscrire ») – aucune identification des bénéficiaires n'étant alors faite.
- Les pièces demandées dans le dossier peuvent varier de fait selon les juridictions
- Les enfants sans parent présent dans la communes sont plus difficilement atteignable que les autres

Greffes

Les greffes consignent tous les jugements à caractère d'état civil (naissances, mariages, décès) dans un registre distinct. En 2017, le TI de Thiès a produit 13 096 jugements.

La DAF et les ambassades étrangères saisissent directement le TI pour des demandes d'authentification des jugements.

Dans le répertoire civil et commercial sont consignés les jugements de divorce, d'hérité notamment (mais aussi les expulsions, les paiements...).

14 personnes travaillent aux greffes, dont 5 greffiers. En matière d'archivage, le personnel n'a pas reçu de formation, et la salle d'archives est vétuste.

b) Dakar

Ville de Dakar

Centre principal d'état civil et Service informatique de la ville de Dakar → voir fiche diagnostic.

Commune de Hann Bel-Air

La commune n'a pas de centre principal, mais dispose de deux centres secondaires. Le personnel de ces deux centres est pris en charge par la mairie, mais il s'agit principalement de temporaires régulièrement renouvelés. La mairie a provisionné un budget pour construire un troisième centre d'état civil et pour l'informatiser.

Une délibération municipale est en préparation pour créer une division de l'état civil et organiser les services.

Centre secondaire de Hann sur Mer

Ce centre est contigué d'un centre de santé. Il n'est pas informatisé. Les archives ont été numérisées jusqu'en 2016 par le PAMEC mais les fichiers n'ont pas été partagés avec le centre.

Le centre prend toutes les déclarations provenant de tout le département de Dakar.

Greffes du Tribunal de grande instance de Dakar

Les greffes du TGI de Dakar (ancien tribunal régional d'instance hors classe) traite de l'état civil sous trois angles :

- Les requêtes en saisine du tribunal en matière d'état civil, pour des annulations d'acte.
- L'archivage des dossiers de la chambre de statut personnel, qui traite de toutes les affaires liées à la famille en cas d'appel ou de recours suite à un jugement délivré par le tribunal d'instance.
- La conservation des registres d'acte. Un très petit nombre de centres transmet des registres, de façon irrégulière.
Si le registre existe aux greffes, une expédition de l'acte peut être faite. Si le registre n'existe pas aux greffes, et qu'il n'existe plus aussi dans le centre d'état civil, le Procureur peut ordonner la reconstitution de l'acte ou du registre.

Les greffes n'écrivent pas aux centres pour leur rappeler l'obligation de dépôt des volets n°2, ni ne font de rapport au Président. Ce sont de simples réceptacles. Ce sont aux Présidents des tribunaux d'instance et aux procureurs de veiller à cela.

Les greffes du TGI de Dakar ont un seul archiviste pour toute la juridiction, qui donne la priorité à l'archivage des jugements. Les archives ont été affectées par deux déménagements. En 2014, les archives concernant les registres n'ont pas été versées de façon orthodoxe car une personne avait privaté le service. Les registres sont arrivés en vrac, et en lambeaux parfois. Depuis, ces archives n'ont pas été classées.

Tribunal d'instance de Dakar

Le TI est la juridiction de droit commun compétente pour le contentieux d'état civil. L'état civil représente environ un tiers de l'activité du TI, qui se décompose comme suit :

- Audiences d'état civil
- Traitement des requêtes
- Paraphe des registres
- Relation avec le MAESE (pour procéder en particulier à des rectifications sur les actes des sénégalais de l'extérieur).

En matière d'ouverture des registres, la juridiction écrit aux centres du département (territoire du ressort) qui tarderaient à amener les registres pour le procès verbal d'ouverture.

En matière de contrôle des registres, un plan de contrôle est établi chaque année, mais compte tenu du déficit de personnel, des contraintes de déplacement, et du volume du contentieux, les contrôles ont tendance à être occasionnels, en fonction des anomalies repérées (actes non signés par exemple) et des relations avec les centres (des centres orientent à tort les usagers vers le TI pour des reconnaissances d'enfants nés hors mariage au-delà de l'année suivant la naissance de l'enfant).

Dans la juridiction, il n'y a pas de spécialisation des magistrats sur l'état civil.

Le TI de Dakar a informatisé la chaîne civile. Un dispositif est présent mais il est à améliorer. Les expéditions sont remises aux usagers pour acheminement auprès des centres d'état civil.

Une ordonnance (et non un jugement) du juge ou du procureur suffit pour une rectification d'acte, une omission, ou une erreur matérielle.

Le TI délivre également des certificats de non opposition (en matière de divorce, hérédité, jugement de reconnaissance d'enfant né hors mariage), délivré à l'issue des délais de recours, à des fins de transcription dans les registres d'acte. Des demandes d'authentification sont faites par les ambassades étrangères ou par des particuliers.

Pour les adoptions, la demande est faite au niveau du TI, et la décision est rendue par le TGI.

Des audiences foraines sont annuellement programmées, sur instruction du Ministère. La régularité des audiences crée des effets d'aubaine pour des publics qui ne devraient pas relever de ce mécanisme.

Institut d'hygiène sociale

L'IHS (anciennement polyclinique) est un établissement public sanitaire de niveau 3, érigé en hôpital en 2010 (c'était un centre de santé jusque là). L'IHS a la maternité la plus importante de Dakar (ouverte en avril 2018, avec une trentaine de sages-femmes) avec celle du CHU Le Dantec (qui a un centre secondaire d'état civil). La maternité fut fermée de 2009 à 2018.

Les archives de la maternité étaient mal tenues, et des personnes reviennent plusieurs années après une naissance pour obtenir une copie d'un certificat d'accouchement perdu. Le Directeur de l'IHS demandent alors une réquisition du tribunal pour que l'IHS délivre des copies de l'ancien certificat d'accouchement. Le Ministère doit mettre à disposition un archiviste.

En matière de décès, l'IHS délivre un bulletin de décès aux familles, qui obtiennent un permis d'inhumer à la mairie, puis le font valoir à l'IHS pour libérer le corps.

Le registre d'accouchement est normalisé par le ministère de la santé, mais pas les certificats de naissance.

c) Saint Louis et sa région

Ville de Saint Louis

La ville de Saint Louis a une direction de l'état civil et une direction des services informatiques. La direction de l'état civil comprend environ 45 agents, répartis en 3 centres d'état civil :

- Le Centre principal des HLM : ce centre a été appuyé en 2016 par le PAMEC (2 machines pour tout le centre). Les archives de la ville (1876-2017) y ont été regroupées. Si bien que les demandes d'extrait émanant des centres secondaires transitent par des agents de liaison pour faire les vérifications dans les registres conservés au centre principal. Assuré par deux archivistes, l'archivage est éclaté entre plusieurs salles, non accessibles au public, mais il est possible de construire un étage supplémentaire sur le bâtiment uniquement dédié à l'archivage. Le centre ne dispose pas d'un atelier de reliure.
- Le centre secondaire de l'île : site historique de la mairie, considéré par les populations comme le centre d'état civil de référence. L'état civil y est informatisé avec HERA et avec un logiciel de gestion de l'administration municipale, développée par le cabinet Décision consulting. Les volets n°3 sont détachés, scannés et indexés. Puis déposés aux greffes du tribunal de grande instance.
- Le centre secondaire de Ngallele : centre non informatisé.

Pour l'état civil, il existe des fiches de poste et des actions de formation continue sont délivrées en interne. Mais les départs à la retraite fragilisent les capacités des centres.

Il n'existe pas de relation entre les centres d'état civil et les structures sanitaires. En revanche la ville s'appuie sur un réseau de 33 délégués de quartier qui se réunissent une fois par mois, et qui déclarent les naissances principalement.

La ville mène des actions de communication sur l'état civil avec des émissions radio.

La ville regrette que HERA ne leur donne pas d'autonomie. L'accès au logiciel n'est pas autorisé en cas de difficulté (reconnaissance d'enfant né hors mariage par exemple), et il n'est pas possible de réinstaller le logiciel sans le déplacement sur le terrain du CNEC. Aussi, la ville envisage de basculer vers une autre plateforme : en 2014, la DAF a fourni un extrait des titulaires de CNI nés à Saint Louis (200 000 personnes). Cette base est enrichie/complétée depuis.

Pour la CNI, le directeur du service informatique recommande de ne plus utiliser l'extrait d'acte mais la copie littérale de l'acte, qui est complète et qui oblige l'administration à effectivement sortir le registre physique.

La base tenue sur HERA a commencé avec les actes dressés en 2016 dans les centres d'état civil des HLM et de l'île.

Délégué de quartier de Khor Usine

Dans le cadre du « projet de respect du droit à l'obtention de pièce d'état civil pour les enfants vulnérables à Saint Louis », (Caritas Sénégal, 2017-2018), le délégué de quartier mène trois types d'action :

- A l'issue du baptême de l'enfant par l'imam, le délégué propose aux parents, jusque dans les premiers 45 jours suivant la naissance, de déclarer la naissance au centre d'état civil en leur lieu et place. Pour ce faire, il récupère le certificat de naissance, procède à la déclaration, puis remet le volet 1 aux parents. Il tient un registre des déclarations, avec le numéro de l'acte de l'enfant et le cachet du centre.
- Il aide à faire constater le mariage religieux par l'état civil.

- Il appuie les requérants (information, facilitation des démarches administratives) lors des jugements supplétifs. A cette fin, un formulaire unique à trois volets a été élaboré, contenant sur une même page la requête, le certificat de non inscription, et l'extrait des minutes.

Préfecture du département de Saint Louis

Le comité départemental de protection de l'enfance rassemble les services de l'Etat, les ONG de protection de l'enfance, la commune. Ce comité se réunit occasionnellement : en période d'examens scolaires, d'audiences foraines, ou d'actions de sensibilisation. L'objectif du CDPE est d'harmoniser et capitaliser les interventions. Cependant, certaines ONG mènent des actions en dehors de ce cadre.

Greffes du Tribunal de Grande Instance

Une archiviste est en charge de la conservation des registres, dans un local exiguë, vétuste, et poussiéreux. Il n'existe pas de plan d'archivage écrit. Un nouveau tribunal est en construction.

Par ailleurs, en termes de contentieux, le TGI examine chaque semaine une vingtaine de demandes d'annulation d'acte. Les tribunaux d'instance ont reçu l'instruction de laisser ce contentieux aux TGI.

Greffes du Tribunal d'instance

En 2017, le tribunal a produit 15 517 jugements en matière d'état civil (audiences foraines et ordinaires), et environ 500 divorces. Une audience en matière d'état civil a lieu par semaine, et donne lieu à environ 50 jugements.

Le tribunal n'est pas informatisé et les conditions de conservation ne sont pas satisfaisantes (dossiers empilés sur des armoires).

Pour la ville de Saint Louis, lorsqu'un bordereau de 30 expéditions est complet, la mairie ou le tribunal mobilise un agent de liaison pour l'acheminement. Pour les communes environnantes, les expéditions sont remises aux particuliers.

L'administrateur des greffes s'appuie sur 3 greffiers et 7 autres agents. Certaines tâches sont confiées aux agents de sécurité de proximité affectés au tribunal.

Agence régionale de Développement de Saint Louis

Les ARD sont chargées de la mise en convergence et de la synergie des politiques nationales et des projets dans la région. Elles font du coaching territorial. Les ARD sont des établissements publics administratifs, avec un conseil d'administration composé de tous les maires et des présidents de conseils départementaux. Les ARD n'ont pas de relation organique avec l'AMS.

L'ARD de Saint Louis est organisée comme suit :

- Une division administrative et financière
- Une division de la planification, du renforcement des capacités et de la gouvernance
- Une division du suivi/évaluation
- Une division appui à la maîtrise d'ouvrage (un ingénieur, un technicien, qui accompagnent le suivi exécution des travaux)
- Une division du développement économique (poste vacant)
- Une division des partenariats et du changement climatique

Des chargés de programme sont recrutés selon les financements disponibles.

Dans la région de Saint Louis, le projet PAGOR (projet d'appui à la gouvernance et à la résilience – financement AECID) concerne le département de Podor (22 communes). Il comprend un volet état civil dans 2 à 3 communes. Le CNEC est impliqué.

En outre, le PACASEN (programme d'appui des communes et agglomérations – financement BM et AFD) va couvrir 123 collectivités territoriales. Pour 8 communes de la région de Saint Louis, l'état civil est concerné.

Chef de village Yamane Sogue (commune de Gando)

A l'occasion du baptême, le chef a connaissance de la naissance de l'enfant. Il remplit son carnet de déclaration qu'il porte, selon les occasions de voyage et lorsque la quinzaine de naissances est atteinte, au centre principal, afin de procéder à la déclaration à la place des parents. Puis, il remet le volet 1 aux parents. Le chef n'intervient pas sur les mariages.

Commune de Mpal (centre principal)

L'état civil est assuré par le 2^e adjoint au maire (officier) et par deux agents. Deux formations ont été reçues (PAMEC, Lux dev), et de la documentation distribuée.²

Les registres de la commune de Mpal sont éclatés entre Mpal (créée en 2008), et les communes voisines de Fass et Gandon. Le sou Préfet n'a pas souhaité rassembler tous les registres antérieurs à 2009 à Mpal. Ceci oblige le centre de Mpal à détacher un agent dans les deux autres localités pour toutes les vérifications dans les registres en vue de délivrer les extraits aux populations de Mpal.

Par ailleurs, depuis 2009, des tables alphabétiques annuelles sont tenues sur word (nom, prénom, date de naissance, n° d'acte) pour faciliter le travail de recherche.

La mairie ne délivre pas de permis d'inhumer.

En matière d'audience foraine, l'officier reconnaît ne pas avoir le temps de vérifier en détail les certificats de non inscription. Les naissances suites à une autorisation d'inscription peuvent être très importantes selon les années :

Année	2017		2016		2015	
	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription	Sur la base d'une déclaration dans les délais	Sur la base d'une autorisation d'inscription
Naissances	316	623	332	187	346	168
Mariages	27	15	34	9		
Décès	12	01	19	01		

Enfin, la commune de Mpal est « amie des enfants » : des actions de sensibilisation sont menées, et des parainages pour les enfants sans actes.

² Ndigue DIOUF, *L'état civil au Sénégal*, tome 1, abis éditions, 2015.

Centre de santé de Mpal

Le centre tient le registre d'accouchement du Ministère de la santé. Les certificats de naissance sont délivrés sur des feuilles volantes.

Depuis 2017, l'Etat a mis en place et délivre les « carnets de naissance de la mère et de l'enfant », dont une page est consacrée à l'état civil. Un encadré pourrait être prévu pour reporter le numéro d'acte de l'enfant.

Le centre ne délivre pas de certificat de décès car la commune ne délivre pas de permis d'inhumer. Les décédés sont enterrés sans que le médecin n'indique les causes du décès.