

**CONTRIBUTION AU RAPPORT SUR LES MEILLEURES PRATIQUES ET LES MESURES CONCRÈTES
VISANT À GARANTIR L'ACCÈS À L'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES
RÉSOLUTION 34/15 DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME**

Cette contribution a été réalisée par une équipe d'étudiants¹ en Droits de l'Homme et Droit Humanitaire de l'Université Panthéon-Assas (Paris II), France. Elle vise à présenter des bonnes pratiques, qui ont pu être repérées dans différents États, relatives à l'enregistrement des enfants à leur naissance. En traitant d'abord de la question de l'accessibilité physique et financière aux procédures d'enregistrement, la contribution traitera ensuite de la question spécifique de l'enregistrement à la naissance des enfants intersexes, révélatrice de bonnes pratiques en matière de non-discrimination.

I – Accessibilité physique et financière grâce aux « équipes mobiles d'enregistrement »

Dans plusieurs pays, des « équipes mobiles d'enregistrement », nommées différemment selon les États, jouent un rôle fondamental pour rendre accessibles les procédures d'enregistrement aux personnes vivant dans des zones reculées ou qui ne peuvent rejoindre les institutions centrales dédiées à l'enregistrement.

Au Honduras, des « brigades mobiles » ont été instituées en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) du 12 octobre au 1er novembre 2010 dans le Département de Gracias a Dios.² D'abord, le Registre National des Personnes (RNP) a rassemblé les documents et le matériel nécessaires au déploiement des brigades mobiles dans ce département. Ensuite, il a défini l'itinéraire, le chronogramme et les moyens de transport pour chacune des brigades (soit maritime ou terrestre, selon les moyens d'accès les plus efficaces). Afin de mettre en place ce programme de « brigades mobiles », la Base navale et le 5^{ème} bataillon des Forces Armées ont été nécessaires pour le transport et la sécurité du personnel du RNP. La coopération avec le gouvernement local, l'église catholique et la Direction Départementale de l'Éducation ont garanti le bon déroulement de l'opération dans les locaux prêtés par les écoles pour installer les brigades. Les moyens de radiodiffusion ont permis d'informer la population des communautés des activités des brigades et des dates auxquelles celles-ci seraient présentes dans chacune des écoles prévues dans le chronogramme. De surcroît, un groupe de jeunes bénévoles a été formé par le RNP pour la promotion de l'enregistrement dans le cadre de ce programme. Les résultats obtenus pendant près de 15 jours de déplacement des brigades ont été, à Puerto Lempira, de 512 enregistrements d'enfants et de 873 enregistrements de nouveau-nés, et dans seize villages du Département Gracias a Dios de 1136 enregistrements d'enfants et de 1668 enregistrement de nouveau-nés.

La Colombie et l'Équateur ont mis en œuvre deux grands projets de « brigades binationales » qui visaient à enregistrer les enfants résidant dans des endroits difficiles d'accès. La première brigade

¹ Mme. Laura CAHIER, Mme. Edith CHAZELLE, M. Adriano Leopoldo Cesare FENAROLI, Mme. Cécile HUARD, Mme. Claire MERIC, Mme. Daniela Andrea PINEDA RIOS, Mme. Gina Larissa REYES VASQUEZ, Mme. Ifigeneia-Kleopatra SAGIA, Mme. Eléonore VIGNY

² Proyecto Apoyo al Fortalecimiento de la capacidad de gestión del RNP-PNUD. Informe brigadas móviles municipio de Puerto Lempira. 2010 (<http://www.mnp.hn/wp-content/uploads/2011/07/INFORME-BRIGADAS-MOVILES-RNP-PNUD-PUERTO-LEMPIRA.pdf>)

a été dédiée surtout aux familles des réfugiés (2010).³ La deuxième avait une compétence plus large car elle ne se limitait pas qu'à l'enregistrement des enfants, mais aussi à la reconstitution d'états civils pour les adultes (2014-2015).⁴ En 2010, le projet s'est développé dans les communautés du côté colombien de la frontière, où la plupart des familles sont mixtes (parents réfugiés, mères ou pères équatoriens). Les ressources des familles, entre 50 et 100 dollars par mois, ne sont pas suffisantes pour permettre d'accomplir les démarches administratives d'enregistrement des naissances, puisqu'il faut se rendre dans les grandes villes. Le bureau temporaire du registre civil a permis l'enregistrement de 462 enfants âgés de 0 à 12 ans nés dans cette région de l'Équateur. Cette agence de l'État a enregistré et délivré des cartes d'identité aux enfants jusqu'ici privés d'identité officielle.

D'autres bonnes pratiques similaires ont pu être identifiées : au Mexique et au Pérou ainsi que le reconnaît l'Organisation des États Américains dans son rapport sur les Bonnes Pratiques pour l'enregistrement des personnes en Amérique⁵, ou encore en Iran, en Malaisie et en Thaïlande, où sont employés des officiers d'état civil itinérants qui recherchent les enfants non enregistrés et établissent des actes de naissance.⁶

II – Non-discrimination et enregistrement à la naissance : le cas des enfants intersexes

Les enfants intersexes naissent avec un sexe génital ou gonadique ambivalent. Autrement dit, ils présentent des caractéristiques sexuelles biologiques qui ne répondent pas aux représentations sociales ou aux critères médicaux permettant de qualifier un individu comme « masculin » ou « féminin ». La question du respect du droit à la vie privée des enfants intersexes est d'actualité : ce droit risque d'être violé par l'absence de possibilité pour les parents de ces enfants de n'indiquer aucun sexe, ou d'indiquer un sexe autre que masculin ou féminin, lors de l'enregistrement de leur naissance.

En la matière, l'Allemagne est devenue, en 2013, le premier État européen où il n'est plus nécessaire d'indiquer le sexe de l'enfant lors de son enregistrement à la naissance si celui-ci est incertain. Cette évolution a été initiée par le Parlement Allemand (*Deutscher Bundestag*) qui a procédé à un amendement de la loi sur la tenue des registres de l'état civil (*Personenstandsgesetz – PStG*) en y insérant un article 22§3 qui dispose qu'au cas où l'on ne puisse pas attribuer à l'enfant un sexe masculin ou féminin à la naissance, alors aucune mention du sexe ne devra apparaître dans l'acte de naissance.⁷ Cette disposition est entrée en vigueur le 1er Novembre 2013, et elle implique donc que les parents d'enfants intersexes ne doivent pas déclarer le sexe de leur enfant à l'état civil lors de sa naissance : l'enfant pourra par la suite, au cours de sa vie,

³ Colombia/Ecuador: *Cerca de 500 niños, muchos hijos de refugiados, ya tienen identidad*, 2010 (<https://reliefweb.int/report/colombia/colombiaecuador-cerca-de-500-ni%C3%B1os-muchos-hijos-de-refugiados-ya-tienen-identidad>)

⁴ (<https://www.registrocivil.gob.ec/concluyo-campana-binacional-de-cedulacion-ecuador-colombia/>)

⁵ *Manual de prácticas exitosas para el registro civil. Programa de Universalización de la identidad civil de las Américas. Organización de Estados Americanos. Raul Esparza Valencia 2010.* (http://www.oas.org/es/sap/docs/puica/manual_buenas_practicas_regcivil.pdf)

⁶ L'enregistrement à la naissance : un droit pour commencer. UNICEF. Centre de Recherche Innocenti. Florence, Italie. N9 mars 2002, Pages 17, 18, 19, 20. (<https://www.humanium.org/fr/wp-content/uploads/unicef-enregistrement-naissance-un-droit-pour-commencer.pdf>)

⁷ Personenstandsgesetz (PStG), art. 22(3) « *Kann das Kind weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugeordnet werden, so ist der Personenstandsfall ohne eine solche Angabe in das Geburtenregister einzutragen* » (<https://www.gesetze-im-internet.de/pstg/BJNR012210007.html>)

décider si opter pour une des mentions reconnues (masculin ou féminin) ou si continuer à n'indiquer aucune information concernant son sexe. Cette législation représente alors une avancée, mais pour l'instant ses effets dans la pratique restent encore limités. Ainsi qu'a pu l'établir l'Institut Allemand des Droits de l'Homme dans un rapport de février 2017, commissionné par le Ministère fédéral de la famille (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ*), seul 4% des enfants intersexes nés après l'entrée en vigueur de l'article 22§3 ont été enregistrés sans mention de leur sexe⁸. De plus, cette législation porte en soi la limite de ne pas reconnaître explicitement l'existence d'une troisième mention regardant le sexe du nouveau-né : en effet, l'intersexualité n'est toujours pas reconnue comme telle en tant qu'une troisième option sur les registres d'état civil, ce qui pourrait prendre la forme, à côté des « M » et « F », d'une « X », par exemple. La Cour Suprême Fédérale Allemande (*Bundesgerichtshof – BGH*) a en effet confirmé, dans un arrêt du 22 juin 2016, que « *puisque le droit matériel de la famille ne prévoit pas des dispositions spécifiques pour un sexe « inter/divers », une telle mention dans un registre de l'état civil ne peut pas avoir une signification propre* ». ⁹ Dès lors, bien que la loi allemande représente certainement un progrès dans la lutte contre la discrimination des enfants intersexes lors de leur enregistrement à la naissance, elle pourrait encore évoluer pour arriver aux résultats encore plus satisfaisants de certaines législations nationales.

Parmi ces dernières, celle des Pays-Bas peut être citée comme un exemple de bonne pratique en la matière. De fait, les autorités des Pays-Bas ont établi un certificat de naissance qui, en plus de la dichotomie sexuelle habituelle, propose une case spécifique pour les enfants dont le sexe n'a pu être déterminé. L'article 1:19d du Code Civil néerlandais dispose que dans les trois mois suivant la naissance, un nouveau certificat doit être rempli afin de préciser le sexe de l'enfant, s'il a pu être déterminé, sur la base d'une attestation médicale.¹⁰ Là où la législation propose une véritable avancée, c'est dans la possibilité d'indiquer dans ce second certificat que le sexe ne peut toujours pas être déterminé. Dès lors, il n'existe aucune limite temporelle pour l'individu : une fois que la personne aura déterminé son identité sexuelle, cette dernière pourra notifier aux institutions publiques ce changement, comme le prévoit l'article 1:24 du Code Civil¹¹.

Des initiatives plus poussées ont pu être observées dans deux autres États membres du Conseil de l'Europe, à savoir le Royaume-Uni et la Lettonie. Ces derniers ont ouvert la dichotomie binaire à l'identification des enfants intersexes. D'une part, au Royaume-Uni, une identification neutre du sexe de l'enfant dans les certificats de naissance, sous le titre « sexe inconnu », est désormais

⁸ *Gender diversity in law: the status quo and the development of regulatory models for recognizing and protecting gender diversity*, German Institute for Human Rights, 2017 (<https://www.bmfsfj.de/blob/116952/2f2af83b324af52cbb1d0efbfda212e2/geschlechtervielfalt-im-recht---englisch---gender-diversity-in-law-data.pdf>)

⁹ Beschluss des XII. Zivilsenats vom 22.6.2016 - XII ZB 52/15, §24.bb) « *Weil das materielle Familienrecht keine spezifischen Regelungen für ein Geschlecht "inter/divers" bereithält, kommt einer entsprechenden Angabe im Personenstandsregister keine eigenständige, konstitutive Bedeutung zu* » (<http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=75539&pos=0&anz=1>)

¹⁰ Article 1:19 d “special cases (gender)”, Dutch Civil Code Law of Persons and Family Law, (<http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook01.htm>)

¹¹ Article 1:24 “Additions and Corrections”, Dutch Civil Code Law of Persons and Family Law, (<http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook01.htm>)

possible. Quant à la Lettonie, le sexe n'est désormais plus inclus dans les certificats de naissance, et la catégorie « sexe incertain » est autorisée dans les certificats médicaux¹².

Suite aux bonnes pratiques susmentionnées, l'Assemblée Ministérielle du Conseil de l'Europe a invité le reste des États parties à la Convention Européenne des Droits de l'Homme à mettre en œuvre des réformes similaires. Dans sa résolution 2191(2017), intitulée "Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des enfants intersexes"¹³, l'Assemblée souligne « l'importance de veiller à ce que la loi ne crée ni ne perpétue des obstacles à l'égalité pour les personnes intersexes » (paragraphe 5). Au nom de la lutte contre les discriminations, les États sont appelés à « simplifier les procédures de reconnaissance juridique du genre [...] et à veiller en particulier à ce [qu'elles] soient rapides, transparentes et accessibles à tous sur la base du droit à l'autodétermination » (paragraphe 7.3.2.), « à veiller à ce qu'il existe un ensemble d'options pour tous, y compris pour les personnes intersexes » concernant les classifications en matière de genre (7.3.3) et, enfin, « à envisager de rendre facultatif pour l'enregistrement du sexe sur les certificats de naissance ». Dès lors, les États du Conseil de l'Europe rejoindraient les progrès d'autres pays, notamment l'Australie, l'Argentine ou le Népal, ayant récemment modifié leurs législations afin de lutter contre les discriminations à l'enregistrement des enfants intersexes¹⁴.

¹² The fundamental rights situation of intersex people, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015 (<http://fra.europa.eu/en/publication/2015/fundamental-rights-situation-intersex-people>)

¹³ Résolution 2191 (2017) de l'Assemblée Ministérielle du Conseil de l'Europe (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24232&lang=fr>)

¹⁴ Gabrielle Houbre, « *Un sexe indéterminé? : l'identité civile des hermaphrodites entre droit et médecine au XIXe siècle* », Revue d'histoire du XIXe siècle n° 48, 2014 (<https://www.cairn.info/revue-d-histoire-du-dix-neuvieme-siecle-2014-1-page-63.htm#no0>)