

REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU DIPLOME
D'ADMINISTRATEUR

OPTION : Management

FILIERE : Management des
services publics

SUJET :

CONTRIBUTION A UNE GESTION EFFICACE
DES SERVICES DE L'ETAT CIVIL : CAS DE LA
DIVISION DE LA MAIRIE D'ABOMEY-CALAVI

REALISE ET PRESENTE PAR :

Mélina H. MINKUE HOUNGLA

SOUS LA DIRECTION DE :

TUTEUR DE STAGE

M. Didier DENAKPO

Directeur des services a la population
à la mairie d'Abomey-Calavi

DIRECTEUR DE MEMOIRE

Dr. Mathias Komla POFAGI

Chargé de cours à l'ENAM

FEVRIER 2013

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT DU JURY:

VICE-PRESIDENT DU JURY:

MEMBRE DU JURY:

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE (ENAM) N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DEVANT
ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.**

DEDICACE

A:

- *ma mère, Blandine BIYE MVONO ;*
- *mon père, Placide HOUNGLA ;*
- *mon fils Joël ZUE OBIANG.*

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont à l'endroit des personnes suivantes :

- Docteur Mathias Komla POFAGI, notre directeur de mémoire qui, malgré ses multiples occupations, n'a ménagé aucun effort pour la réalisation de ce travail ;
- le corps professoral de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) pour le savoir qu'il nous a transmis;
- le personnel administratif de l'ENAM, pour les efforts consentis pour la réussite de notre formation;
- Monsieur Didier DENAKPO, notre tuteur de stage, pour ses recommandations;
- Monsieur Patrice HOUSSOU-GUEDE, Maire de la commune d'Abomey-Calavi, pour nous avoir offert un cadre pour notre stage ;
- Monsieur KOUKPESSO Z. Norbert, pour ses conseils ;
- tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AEC: Acte de l'état civil

AIMF : Association internationale des maires francophones

CAC : Commune d'Abomey-Calavi

CPF: Code des personnes et de la famille

DAJF : Direction des affaires juridiques et financières

DCI : Division carte d'identité

DEC : Division état civil

DPLDE : Direction du développement local et de la promotion économique

DRE : Division recensements et élections

DRH : Direction des ressources humaines

DSP : Direction des services à la population

FRA : Fondation regard d'amour

MAC : Mairie d'Abomey-Calavi

N° : Numéro

Photo : Photographie

PS : Problème spécifique

SASSCR : Service des affaires sanitaires, sociales, culturelles et religieuses

SP : Service public

SPF : Service des personnes et de la famille

VNG International : Association des municipalités néerlandaises

LISTE DES TABLEAUX ET PHOTOGRAPHIES

<u>Photo n°1</u> : Registres posés au sol-----	17
<u>Photo n°2</u> : AEC mal rangés dans une armoire-----	17
<u>Photo n°3</u> : Registres inondés de poussière-----	17
<u>Tableau n°1</u> : Inventaire des atouts et des faiblesses-----	22
<u>Tableau n°2</u> : Problématiques issues des observations de stage-----	24
<u>Tableau n°3</u> : Approches génériques de résolution des PS-----	27
<u>Tableau n°4</u> : Tableau de bord-----	33
<u>Tableau n°5</u> : Avis des enquêtés sur la cause du PS n°1-----	46
<u>Tableau n°6</u> : Opinions des sondés sur la cause du PS n°2-----	48
<u>Tableau n°7</u> : Avis des agents sur la cause du PS n°3-----	50
<u>Tableau n°8</u> : Réponses obtenues sur la cause du PS n°4-----	52
<u>Tableau n°9</u> : L'urgence et la priorité des tâches-----	61

GLOSSAIRE

Acte de l'état civil: Ecrit authentique dans lequel l'officier de l'état civil constate de manière officielle les principaux événements qui justifient ou modifient l'état d'une personne.

Acte de naissance : Document authentique, unique et personnel signé de l'officier de l'état civil et attestant que la personne dont les noms et prénoms y sont portés existe réellement.

Acte de décès : Document authentique, unique et personnel signé de l'officier de l'état civil et attestant que la personne dont les noms et prénoms y sont portés ne vit plus.

Acte de mariage : Document authentique signé de l'officier de l'état civil et attestant que les personnes dont les noms et prénoms y sont portés sont unies par les liens de mariage.

Agent : Personne chargée des affaires et des intérêts d'un individu, d'un groupe ou d'un pays, pour le compte desquels elle agit.

Agent de l'état civil : Agent chargé de remplir sous l'autorité du maire du maire ou du chef d'arrondissement, les divers actes de l'état civil.

Agent permanent de l'Etat : Toute personne qui, nommée dans un emploi permanent, est titularisée dans un grade de la hiérarchie des administrations et services de l'Etat et des collectivités, des sociétés d'Etat, des sociétés d'économie mixte, des établissements publics à caractère industriel et commercial ou à caractère social et des offices.

Agent public : Personne employée par une personne publique à laquelle elle est unie par un lien de droit public.

Archivage : Démarche d'organisation ayant pour but d'identifier, de sécuriser et de maintenir disponibles des documents qui engagent une entreprise vis-à-vis de tiers et de son activité future et dont le défaut présenterait un risque.

Archives : Ensemble de documents conservés et susceptibles d'être consultés.

Commune : Collectivité territoriale décentralisée.

Conservation : Ensemble des mesures visant à enrayer la détérioration des objets ou documents d'intérêt historique ou artistique.

Corruption : Fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes qui constituent un exercice abusif d'une fonction (ou un abus d'autorité), y compris par omission dans l'attente d'un avantage directement ou indirectement promis, offert ou sollicité, ou à la suite de l'acceptation d'un avantage directement accordé à titre personnel ou pour un tiers.

Fraude : Tromperie ou falsification punie par la loi. En matière d'état civil, la fraude consiste à altérer ou déformer une vérité dans les actes d'état civil afin de faire bénéficier un avantage à quelqu'un.

Informatisation de l'état civil : Processus par lequel toutes les données de l'état civil sont stockées sur une base de données à travers un logiciel créé à cet effet.

Légalisation : Acte par lequel un officier public certifie l'authenticité d'une signature.

Mairie : Administration municipale. Bâtiment qui abrite cette administration.

Service public : Activité d'intérêt général assumée par une personne publique ou privée dans un régime de droit public. Entité organisée qui l'exerce.

Registre : Livre contenant des feuilles à trois volets numérotés de 1 à 100 dans lequel les actes de l'état civil sont enregistrés.

Transcription : Opération par laquelle un officier ou un agent de l'état civil reporte sur les registres un acte de l'état civil dressé ailleurs ou une décision judiciaire relative à l'état civil.

RESUME

La gestion de la division Etat Civil (DEC) de la mairie d'Abomey-Calavi connaît de nombreuses lacunes.

Le problème général de la gestion inefficace de la DEC se manifeste, entre autres, par : la mauvaise conservation des actes de l'état civil (AEC) ; la mauvaise transcription des AEC ; le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation et la fraude dans l'établissement des AEC.

Il s'agit-là des quatre problèmes spécifiques (PS) que nous avons retenus.

L'objectif général de cette étude est de déterminer des stratégies pour l'amélioration de la qualité des prestations de la DEC. Il est sous-tendu par des objectifs spécifiques se rapportant à chaque PS. Il s'agit :

- de déterminer une méthode pour une meilleure conservation des AEC;
- d'indiquer une stratégie pour obvier la mauvaise transcription des AEC ;
- de définir des techniques pour la mise à la disposition des usagers, des dossiers soumis à légalisation aux heures fixées;
- de déterminer une stratégie pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC.

En vue de déterminer les causes de ces problèmes spécifiques, nous sommes partie de simples suppositions en formulant des hypothèses à partir des causes pouvant être à l'origine des PS. Ces hypothèses sont les suivantes :

- la mauvaise conservation des registres est due à l'ignorance des agents des méthodes d'archivage ;

- la mauvaise transcription des AEC est due au manque de formation des agents ;
- le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation est dû à l'indisponibilité des signataires;
- l'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus est à l'origine de la fraude dans l'établissement des AEC.

Pour vérifier ces hypothèses, nous avons recueilli des informations par une enquête sur l'ensemble de la population mère. Celle-ci est composée de 41 agents de la mairie dont 36 seulement ont pu répondre à nos questions.

Les résultats de ladite enquête nous ont permis d'établir le diagnostic suivant :

- la mauvaise conservation des registres est due à l'insuffisance de moyens matériels pour leur conservation ;
- la mauvaise transcription des AEC est due au défaut de formation des agents ;
- la cause du retard dans la restitution des dossiers est l'indisponibilité des signataires ;
- La cause de la fraude dans l'établissement des AEC est le fait de ne pas parapher les registres à la date de leur clôture.

Pour la résolution de ces problèmes, plusieurs suggestions ont été faites. Entre autres, la DEC devrait être dotée de moyens matériels suffisants, des formations devraient être organisées au bénéfice des agents, une réorganisation du travail devrait être envisagée au niveau des agents et les registres devraient être paraphés par le maire à la fin de chaque année.

SOMMAIRE

INTRODUCTION -----	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET PROBLEMATIQUE-----	4
Section 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude-----	5
Section 2 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique-----	10
Chapitre 1^{er} : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE-----	28
Section 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature-----	29
Section 2 : Cadre méthodologique de l'étude-----	41
CHAPITRE 2^{ème}: PRESENTATION DES RESULTATS, VERIFICATION DES HYPOTHESES ET RECOMMANDATIONS-----	44
Section 1 : Présentation des résultats et vérification des hypothèses-----	45
Section 2 : solutions pour une meilleure gestion de la DEC et conditions de mise en œuvre-----	54
CONCLUSION-----	63



INTRODUCTION GENERALE

Toute organisation, que celle-ci relève du secteur public ou du secteur privé vise la satisfaction des usagers ou des clients. Si les entreprises privées parviennent parfois à relever ce défi, il n'en est pas de même des administrations publiques dont la gestion connaît de nombreuses lacunes. Une simple visite dans quelques services publics permet de confirmer ce triste constat.

Conscient de cet état de chose, le gouvernement béninois a organisé les Etats Généraux de la Fonction Publique et de la Modernisation Administrative qui ont eu lieu à Cotonou du 12 au 16 décembre 1994. Ces états généraux ont défini huit (8) grands programmes de réforme administrative du secteur public dont « la valorisation des ressources humaines et le renforcement des capacités nationales de gestion ».

Malgré les actions entreprises pour faire de l'administration publique béninoise une administration performante susceptible de satisfaire les besoins de la nation et des citoyens, le problème demeure.

La situation semble plus préoccupante dans les services publics locaux particulièrement dans les services d'état civil. En effet, dans ces services, les conditions et les méthodes de gestion des actes de l'état civil (AEC) renseignent à suffisance sur le risque que court chaque citoyen béninois par rapport à l'authentification de son identification au sein de la société.

La « division Etat Civil (DEC) » de la mairie d'Abomey-Calavi n'est pas épargnée par ce phénomène. Confrontée à une kyrielle de problèmes, cette division cause chaque jour le mécontentement des usagers. Leur insatisfaction est relative non seulement à l'établissement des actes de l'état civil, mais aussi aux conditions de conservation et de délivrance desdits actes et même à l'accueil peu chaleureux qui leur est souvent réservé.

Le législateur a pourtant pris les dispositions nécessaires pour garantir une bonne gestion des services d'état civil. Le Code des Personnes et de la Famille (CPF) a en effet consacré plusieurs articles à l'état civil, précisément les articles 33 à 112, soit 79 articles. Ces articles sont relatifs aux déclarations, à la tenue des registres et cahiers d'état civil, au contenu des actes de l'état civil et aux conséquences auxquelles s'exposent les contrevenants à cette loi.

Les dispositions du CPF ont été complétées par de nombreux décrets et arrêtés d'application. Mais tous ces textes ne semblent pas produire l'effet escompté car, les problèmes persistent.

Cette situation nous amène à nous interroger sur les raisons de cette gestion inefficace de la DEC.

C'est dans l'optique d'approfondir nos recherches sur cette question que nous avons choisi d'axer notre réflexion sur la gestion efficace des services d'état civil. Nous avons circonscrit notre étude sur le cas précis de la division « Etat Civil » de la mairie d'Abomey-Calavi.

La présente étude s'articule autour de trois (3) chapitres. D'abord, un chapitre préliminaire dans lequel nous présenterons le cadre contextuel de l'étude, restituerons les observations de stage et ciblerons la problématique. Ensuite, un chapitre premier qui traitera du cadre théorique et méthodologique de l'étude. Et enfin, un chapitre deuxième qui sera consacré à la présentation des résultats de l'enquête, à la vérification des hypothèses et aux recommandations.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET
PROBLEMATIQUE

Le présent chapitre est consacré à la présentation du cadre contextuel de l'étude, à la restitution des observations de stage (section 1), ainsi qu'au ciblage de la problématique (section 2).

Section 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude

Le cadre contextuel de l'étude comprend le cadre institutionnel (la Direction des Services à la Population) et le cadre physique (le Service des Personnes et de la Famille). Cette première section est consacrée à la présentation de ces différents éléments dans les paragraphes (§) 1 et 2.

§1- Le cadre institutionnel de l'étude : la Direction des Services à la Population (DSP)

La Direction des Services à la Population (DSP) représente le cadre institutionnel de l'étude car c'est celle qui abrite la structure d'accueil du stage (II). Cependant, nous ne saurions parler de la DSP sans présenter préalablement la mairie d'Abomey-Calavi d'où elle est issue (I).

I- Généralités sur la Mairie d'Abomey-Calavi (MAC)

Nous aborderons successivement son historique qui ne peut être dissociée de celle de la commune, ses missions et son organisation.

A- Historique de la commune d'Abomey-Calavi

Le village d'Abomey-Calavi a été créé vers les années 1500. Après la chute du royaume d'Allada, Calavi resta longtemps une localité vassale du royaume d'Abomey du fait de son ouverture sur la mer. Abomey-Calavi était un démembrement du royaume d'Abomey qui l'a créée afin de se rapprocher du comptoir de Cotonou pour les transactions commerciales.

Successivement chef lieu de canton et de district, la commune d'Abomey-Calavi (CAC) autrefois sous-préfecture d'Abomey-Calavi est l'une des 77 communes de la République du Bénin. Suite au découpage territorial intervenu en 1998 par le vote de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale, elle fait partie des 18 communes que compte le département de l'Atlantique. Elle est située dans la partie sud de la République du Bénin ; Elle est limitée au nord par la commune de Zè, au sud par l'océan atlantique, à l'est par les communes de So-Ava et de Cotonou et à l'ouest par la commune de Tori-Bossito et celle de Ouidah. Elle s'étend sur une superficie de 650 km² et en 2002, elle comptait 307745 habitants¹. Abomey-Calavi est le chef lieu de la commune.

B- Missions de la mairie d'Abomey-Calavi

La mairie d'Abomey-Calavi (MAC) est chargée de définir et de mettre en œuvre les politiques de développement de la commune.

La CAC, en tant que collectivité territoriale décentralisée dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, a pour principales missions, la promotion du développement et de la démocratie à la base. Pour accomplir pleinement ces missions, les compétences suivantes lui sont transférées :

- le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme ;
- les infrastructures, l'équipement et les transports ;
- l'environnement, l'hygiène et la salubrité ;
- l'enseignement primaire et maternel ;
- la santé, l'action sociale et culturelle ;

¹ Recensement général de la population de 2002

- les services marchands et les investissements économiques ;
- l'alphabétisation et l'éducation des adultes.

Pour l'accomplissement de ces différentes missions, la MAC s'est dotée de plusieurs organes organisés d'une façon bien définie.

C- Organisation de la MAC

Les services de la MAC sont les suivants :

- le cabinet du maire ;
- la cellule de communication et du protocole ;
- le contrôle de gestion interne;
- les chargés de mission ;
- le secrétariat particulier ;
- le secrétariat des adjoints au maire ;
- les organes de passation des marchés ;
- le secrétariat général ;
- les six directions techniques que sont :
 - ✚ la Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
 - ✚ la Direction des Ressources Financières (DRF) ;
 - ✚ la Direction des Services Techniques (DST) ;
 - ✚ la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE) ;
 - ✚ la Direction des Affaires Juridiques et Foncières (DAJF) ;
 - ✚ la Direction des Services à la Population (DSP).

II- Présentation de la DSP

La DSP comprend un secrétariat et trois services composés chacun de divisions. Les services de la DSP sont les suivants :

- le Service de la Police Administrative (SPA) ;
- le Service des Affaires Sanitaires, Sociales, Culturelles et Religieuses (SASSCR) ;
- le Service des Personnes et de la Famille (SPF).

Les attributions de la DSP sont celles dévolues aux services qui la constituent à savoir :

- assurer le maintien de l'ordre dans la commune : la DSP travaille de ce fait en collaboration avec la brigade territoriale de gendarmerie et la police nationale, les organisations non gouvernementales et les services nationaux de la protection civile ;
- suivre les dossiers relatifs aux problèmes sociaux, culturels, sanitaires et religieux dans la commune ;
- s'occuper de l'état civil et des opérations de recensement.

Notons que notre stage s'est déroulé au SPF qui représente de ce fait le cadre physique de l'étude. Il convient donc de préciser son organisation et ses attributions.

§2- Le cadre physique de l'étude : le SPF

Il est question dans ce paragraphe de préciser l'organisation (I) et les attributions (II) du SPF.

I- L'organisation du SPF

Aux termes de l'arrêté n° 21/149/C-AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création organisation, attributions et fonctionnement des services de la MAC, le SPF comprend trois divisions à savoir : la division Etat Civil (DEC) ; la division Carte d'Identité (DCI) et la division Recensements et Election (DRE).

Les activités du SPF sont coordonnées par un chef de service, tandis que celles de chaque division sont coordonnées par un chef de division.

II- Les attributions du SPF

Les attributions du SPF sont celles dévolues à ses différentes divisions.

A- La division Etat Civil

Elle a pour attributions :

- la légalisation des copies certifiées conformes des actes de l'état civil (AEC) et d'autres pièces soumises à la légalisation ;
- l'établissement et l'enregistrement des jugements supplétifs d'actes de naissance ;
- l'établissement et l'enregistrement des actes de naissance, mariages, décès, adoptions ;
- la tenue du secrétariat du tribunal de conciliation ;
- l'élaboration des rapports mensuels, trimestriels et annuels des activités de la division.

B- La division Carte d'Identité (DCI)

Elle est chargée de l'exécution de toutes les tâches afférentes à l'établissement de la carte d'identité et de l'élaboration des rapports mensuels,

trimestriels et annuels d'activités de la division.

C- La division Recensement et Election (DRE)

Elle est chargée :

- du recensement des jeunes pour le service militaire ;
- du suivi des opérations de recensement de la population ;
- de la gestion des dossiers électoraux notamment le suivi administratif des élections présidentielles, législatives et communales, le recensement électoral, l'organisation de consultations démocratiques au niveau des villages et des quartiers de ville ;
- de l'élaboration des rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activités de la division.

Le cadre contextuel ainsi présenté, il est nécessaire de faire l'état des lieux. Celui-ci aboutit à la formalisation de la problématique.

Section 2 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique

Les observations de stage (§1) précèdent la problématique (§2).

§1 : Restitution des observations de stage

Une observation scientifique ne peut se faire ex nihilo. De ce fait, nous nous sommes fondée sur des normes et repères pour l'observation des lieux que nous rappellerons (I) avant de restituer les observations de stage(II).

I- Normes et repères d'observation de stage

Nos normes et repères sont relatifs aux règles générales de fonctionnement du service public (SP), notamment les principes auxquels il doit obéir, ainsi que certains droits et devoirs reconnus aux agents publics.

A- Le but du service public

Tout SP vise la satisfaction de l'intérêt général. Au SPF, ledit intérêt représente celui des usagers du service, les prestations offertes devant donc répondre à leurs attentes.

B- Quelques principes du service public

- Le principe de continuité : Le SP doit fonctionner sans interruption, les autorités administratives devant s'assurer de leur fonctionnement régulier.
- Le principe d'égalité de tous devant le SP : Corollaire du principe d'égalité devant la loi inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ce principe exige que tous les administrés soient traités de façon égale, sans discrimination d'aucune sorte, dans la mesure où ces usagers se trouvent dans des situations comparables au regard du SP.
- L'obligation pour l'administration de faire fonctionner correctement les SP : « Faire fonctionner correctement » le service implique que tous les moyens humains, matériels et financiers nécessaires à l'accomplissement de ses missions lui soient affectés. Les agents publics doivent ainsi jouir de bonnes conditions de travail afin de mener à bien leur mission.
- Le principe de légalité : Il peut se définir comme la soumission de l'administration au droit. Le fonctionnaire, quel que soit son grade ou sa fonction, doit toujours agir dans le respect des textes régissant le service.

C- Les obligations de l'agent public

L'agent public doit entre autres :

- exercer sa fonction de manière désintéressée;
- être disponible, ce qui implique être réellement présent à son poste et prêt à être à tout instant employé pour une activité du service ;
- traiter le public avec égard, donc être courtois.

D- Les droits de l'agent public

Entre autres : le droit à la protection vis-à-vis des administrés et de l'administration ; le droit à la rémunération ; le droit à des conditions de travail saines.

II- Etat des lieux au service des personnes et de la famille

Les observations sont restituées en termes d'atouts et de faiblesses.

A- L'organisation du SPF

A la MAC, les activités de chaque service sont coordonnées par un chef de service. Mais aucun chef n'a encore été nommé à la tête du SPF jusqu'à ce jour (**faiblesse**). En effet, ce service fonctionne par le biais de ses différentes divisions, et les chefs de divisions se retrouvent de ce fait sous l'autorité directe du directeur des services à la population qui coordonne les activités du service. Ce dernier joue par conséquent le double rôle de directeur et de chef de service.

B- Le fonctionnement de la division Etat Civil (DEC)

La DEC est animée par neuf (9) agents relativement jeunes (**atout**), ce

qui justifie sans doute la ponctualité et la présence régulière au poste de la plupart d'entre eux, la jeunesse étant considérée comme un signe de dynamisme.

La salle qui abrite ses activités est une pièce si exigüe qu'il est impossible pour les agents et les usagers de circuler sans se frôler ou se bousculer ; cette situation contraint parfois les usagers à rester dans le couloir qui sert de passage en attendant d'être servis, barrant ainsi le chemin à d'autres agents désireux de se rendre dans leurs bureaux respectifs (**faiblesse**).

La DEC est dotée de sept (7) bureaux dont certains sont collés les uns aux autres, cinq (5) chaises et deux (2) bancs pour les usagers, ainsi que 9 placards étroits dans lesquels sont rangés des registres. Sur les différentes tables de travail est disposé le matériel nécessaire à l'exécution des différentes tâches. Au nombre de ces objets se trouvent une (1) machine à dactylographie, deux (2) ordinateurs, une (1) photocopieuse, des registres destinés à l'enregistrement des faits de l'état civil (naissances, mariages, décès), des tampons, des stylos, des agrafeuses, des timbres, des pots de colle...etc. Ce matériel permet à la DEC d'exécuter les diverses tâches qui lui sont confiées, il est donc adapté aux besoins du service (**atout**). Mais il est fréquent de voir plusieurs agents se servir des mêmes objets les uns après les autres, preuve de l'insuffisance du matériel mis à leur disposition (**faiblesse**). La pièce est ventilée par quatre brasseurs installés au-dessus des bureaux, permettant ainsi de lutter contre la chaleur (**atout**). L'absence d'un téléphone de service rend difficile la communication entre les agents et les supérieurs hiérarchiques. Ces derniers n'ont d'autre solution que de se déplacer en personne pour obtenir une quelconque information de la part des agents de la DEC (**faiblesse**).

La DEC est chargée de la légalisation des copies certifiées et conformes des actes de l'état civil (AEC) et d'autres pièces soumises à la légalisation. Les pièces destinées à être légalisées sont déposées de 8h00 à 12h30 et de 15h00 à 18h30, ce qui dénote un fonctionnement continu du service (**atout**).

Les heures de retrait sont 10h00, 15h00 et 18h00. Toutefois, rares sont les jours où les usagers entrent effectivement en possession de leurs pièces aux heures indiquées, celles-ci n'étant pas souvent prêtes pour être retirées (**faiblesse**). La signature de ces dossiers est pourtant déléguée à cinq (5) personnes : les premier et deuxième adjoints au Maire, le Directeur des services à la population, le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint.

Les dossiers sont traités selon l'ordre de leur arrivée. Mais, l'agent en charge de cette tâche est sans cesse interrompu dans son travail par des collègues et les supérieurs hiérarchiques qui n'hésitent pas à se présenter avec leurs parents, amis et connaissances pour que leurs dossiers soient traités avant tous les autres (**faiblesse**). C'est le tableau du favoritisme qui prévaut dans cette division.

- **L'établissement et l'enregistrement (AEC)** : Il existe une myriade d'AEC au nombre desquels : l'acte de naissance ou jugement d'autorisation d'acte de naissance, l'acte de mariage, le jugement de divorce, l'acte de décès, le certificat de vie, le certificat de vie et de charge, le certificat de célibat, le certificat de non remariage, le certificat de concubinage, le certificat de non concubinage, le certificat de coutume, pour ne citer que ceux-là.

Les actes de naissance sont établis après le dépôt à la DEC de la décision du tribunal en tenant lieu. La DEC ne reçoit donc pas les déclarations de nouveau-nés, celles-ci n'étant reçues qu'au niveau des arrondissements.

Les actes de décès, quant à eux, sont établis suite à la déclaration du fait dans un délai de dix (10) jours, le jour du décès non compris. A l'expiration du délai de dix jours, le décès devient irrecevable à la DEC et est soumis à la procédure de jugement d'autorisation devant le tribunal de première instance de deuxième classe d'Abomey-Calavi.

Les déclarations ne sont reçues que les jours ouvrables. Si le délai arrive à expiration un jour férié, la déclaration sera reçue le premier jour ouvrable suivant et l'acte est dressé sur le champ par l'agent de l'état civil. Malgré cela, force est de constater que plusieurs AEC établis pourtant à la DEC, sont rejetés notamment lors de l'établissement de la carte nationale d'identité et lors de la légalisation parce que la date de leur déclaration correspond à un jour non ouvrable, avec des signatures considérées par les agents comme ayant été falsifiées. Ces actes ne sont par ailleurs enregistrés nulle part au numéro indiqué et certains ne comportent pas de cachet. Il s'agit de toute évidence de faux AEC dont l'établissement constitue une fraude et qui par conséquent, sont voués à l'annulation par le tribunal (**faiblesse**). Il se révèle en effet que certains agents se servent d'anciens registres pour transcrire les déclarations moyennant des pots-de-vin. Les victimes de cette arnaque sont essentiellement les parents négligents ou ignorants qui, n'ayant pas déclaré leur enfant dans le délai de dix jours, refusent de se soumettre à la longue et coûteuse procédure de jugement d'autorisation devant le tribunal. Ce faux est également confectionné pour permettre à certains élèves et fonctionnaires de bénéficier de certains avantages en réduisant leur âge (soit une bourse d'étude, soit le report de la date de départ à la retraite).

Les faits de l'état civil sont enregistrés dans des registres. Il existe des registres pour chaque type d'évènement. Nous distinguons ainsi les registres d'actes de naissance, les registres d'actes de mariages, les registres d'actes de

décès. Cette méthode permet d'éviter des confusions entre les différents types d'actes et facilite les statistiques (**atout**).

Les volets des registres comportent les énonciations de toutes les mentions qui doivent figurer sur l'acte. Ainsi, l'officier de l'état civil ou l'agent de l'état civil ne fait que remplir les blancs en respectant un certain formalisme. Les actes doivent être correctement transcrits, sans ratures ni surcharge, avec une orthographe conforme aux exigences. Cependant, à la DEC, il est fréquent de trouver des AEC avec des noms mal orthographiés ou d'autres mentions mal reportées (**faiblesse**). Ces erreurs imposent la rectification de l'acte établi soit par addition, soit par correction ou encore par suppression selon la nature de l'erreur commise, suite à la décision rendue par le tribunal à cet effet.

Les AEC sont enregistrés sur des registres à trois volets. Les volets n° 1 sont remis aux déclarants sans frais après leur signature par le Maire c'est-à-dire quelques jours après la déclaration. Mais plusieurs parents ne reviennent jamais pour leur retrait. Un tel comportement indique l'ignorance des populations de l'importance des AEC (**faiblesse**). Les volets n° 2, enliassés, sont acheminés au greffe du tribunal de première instance de deuxième classe d'Abomey-Calavi. Les volets n° 3 quant à eux, sont conservés à la DEC. Toute personne peut donc s'y rendre pour réclamer une copie de la souche de son acte; celle-ci doit pouvoir être retrouvée puisqu'il est fait obligation aux mairies et aux greffes des tribunaux de conserver les archives des AEC pendant au moins cent (100) ans à compter de la date de leur clôture. Ils sont après ce délai versés aux archives nationales. Mais la jouissance de ce droit est parfois impossible pour certains usagers du fait de la disparition de la souche, ou en raison de sa détérioration. Cette situation est due à la mauvaise conservation des registres d'AEC. En effet, la tenue de ces registres laisse à désirer ; certains sont posés à même le sol, à la merci des facteurs de détérioration (**faiblesse**).

Photo n° 1 : Nouveaux registres
posés à même le sol



Source : Prise par nous, le 15 janvier 2013

Photo n° 2 : Actes de l'état civil
mal rangés dans une armoire



Source : Prise par nous, le 15
janvier 2013

Photo n°3 : Registres inondés de poussière



Source : Prise par nous, le 15 janvier 2013

Les registres, cotés et paraphés par le président du tribunal de première instance sont ouverts le 1^{er} Janvier de chaque année. Les procurations et autres pièces cotées par référence à l'acte qu'elles concernent sont annexées audit acte. Elles sont en fin d'années classées chronologiquement par nature et date de l'acte, enliassées et transmises au greffe du tribunal. Les registres sont clos le 31 Décembre de chaque année.

Les copies conformes au registre sont établies à l'aide de machines à dactylographie et d'ordinateurs. La DEC en a trois à cet effet. Les copies sont parfois retirées plus de 72 heures après la demande au lieu du délai de 24 heures normalement prévu (**faiblesse**).

B- Le fonctionnement de la division Carte d'Identité

La DCI compte six (6) agents travaillant dans une pièce étroite dans laquelle sont disposés 6 bureaux, des armoires dans lesquelles sont rangées les archives et 15 chaises dont deux sont cassées. Les conditions de travail à la DCI sont quasiment les mêmes que celles de la DEC auxquelles s'ajoutent les mauvaises conditions d'aération, l'unique brasseur qui ventile la salle ne permet pas de lutter efficacement contre la chaleur (**faiblesse**). L'exiguïté de la pièce est telle qu'il est impossible pour certains agents d'accéder à leurs bureaux sans que les usagers ou même un autre agent ne se déplace pour leur céder le passage.

La carte nationale d'identité est une pièce capitale dont tout citoyen doit être détenteur. Elle présente des informations importantes sur la personne (noms et prénoms, âge, taille, empreintes digitales, signature...etc.). Elle facilite les contrôles et diverses opérations sans nécessité de témoins. Pour l'obtenir, le requérant doit fournir les pièces suivantes : l'acte de naissance ou le jugement supplétif (copie conforme au registre et la photocopie légalisée de la souche); un certificat de possession d'état ; la preuve de profession ; une fiche de saisie d'identité achetée sur place à 2400FCFA ; deux (2) photos d'identité en couleur avec un fond blanc.

Des pièces supplémentaires sont demandées à certaines personnes. Au nombre de celles-ci : un certificat de nationalité pour ceux qui sont nés à l'étranger; un certificat de décès du conjoint pour la veuve ; une copie de l'acte

de mariage pour la femme mariée ; une autorisation parentale pour l'enfant mineur ; l'ancienne carte d'identité ou l'attestation de perte pour ceux qui font une demande de renouvellement; le procès-verbal d'homologation pour les détenteurs d'un jugement supplétif ; la copie des cartes d'identité des témoins pour les personnes possédant des actes de naissances RAVEC (Recensement Administratif à Vocation Etat Civil)².

Le travail des agents à la DCI consiste d'abord à recevoir le dossier et à vérifier la régularité et la légalité des pièces constitutives. Ensuite, le requérant achète la fiche de saisie d'identité. Cette fiche vaut 2400 FCFA sur toute l'étendue du territoire national. Mais à la DCI, elle est vendue à 2500FCFA par certains agents qui désirent à tout prix bénéficier de 100 FCFA sur chaque dossier traité et ce, au mépris de l'obligation de désintéressement qui leur incombe (**faiblesse**). La fiche est ensuite soigneusement remplie par l'agent et relue après par l'intéressé pour prévenir d'éventuelles erreurs. Enfin, l'agent procède à la prise des empreintes digitales et de la taille du requérant qu'il reporte toujours sur la fiche de saisie d'identité. Un récépissé est remis au requérant, celui-ci devant s'en munir chaque fois qu'il désire s'enquérir de la situation de son dossier. Après une dernière vérification des dossiers par le chef de la division, les dossiers sont transmis dans un court délai de vingt-quatre heures (**atout**) à la Direction Départementale de la Police Nationale (DDPN) installée dans les locaux de la préfecture de Cotonou, où les cartes sont établies. Cela indique que les agents sont dévoués à la tâche car étudient les dossiers au jour le jour pour permettre aux usagers d'entrer en possession de leurs cartes le plus tôt possible.

Malgré la connaissance de tous les agents des pièces constitutives du

² Actes établis dans le cadre de la mise en œuvre du projet RAVEC par le régime dit du Changement, par l'identification des béninois sans actes de naissance à partir des audiences foraines.

dossier et les cas précis dans lesquels celles-ci doivent être fournies, de nombreux dossiers sont rejetés soit par la DCI elle-même lors des dernières vérifications (rejets internes), soit par les services de police (rejets ordinaires). Ces rejets peuvent être dus à l'incomplétude des dossiers ou à un doute sur la légalité des documents ou sur la nationalité (**faiblesse**). Par exemple, sur 1911 dossiers reçus entre le 21 août 2012 et le 22 novembre 2012, nous avons compté 586 dossiers rejetés sur 1325 cartes établies. Parmi ces rejets, 463 rejets sont dus au doute sur la nationalité ou la légalité de l'acte, tandis que 123 dossiers ont été rejetés du fait de leur incomplétude³. Les dossiers rejetés sont enregistrés dans le « registre des rejets» pour permettre aux agents de se repérer facilement, ce qui dénote une bonne organisation du travail (**atout**).

Les personnes dont les dossiers sont rejetés ne sont informées de cette situation que trois semaines voire un mois plus tard, après le retour des dossiers à la DCI, c'est-à-dire à la date à laquelle ils sont sensés retirer leurs cartes, ce qui constitue une perte de temps considérable pouvant leur causer de nombreux désagréments (**faiblesse**). Après leur établissement, les cartes sont ramenées à la DCI où les intéressés peuvent les retirer, munis de leur récépissé. Pour prévenir les réclamations infondées, le récépissé est repris et déchiré une fois le retrait effectué. Les cartes retirées sont enregistrées dans un « registre des retraits» suivi de la signature du requérant ou de son mandataire (**atout**). Mais cette formalité s'applique à certaines personnes et pas à d'autres du fait des relations qu'ils entretiennent avec les agents (**faiblesse**).

Des corrections doivent être apportées en cas d'erreurs constatées sur la carte d'identité. Le requérant doit de ce fait ramener la carte erronée à la DCI. En principe, ces erreurs constituent une faute de l'administration et devraient

³ Source : statistiques de la DCI

être réparées sans préjudice pour le requérant. Cependant, la réalité est toute autre. En effet, les erreurs commises sont certes réparées, mais seulement après qu'il ait été fait obligation à l'intéressé de déboursier une somme de 2500 FCFA une nouvelle fois, pour l'achat d'une autre fiche de saisie d'identité sur laquelle sont reportées les mentions exactes. Il en sera ainsi autant de fois que des erreurs seront commises (**faiblesse**). Il s'agit clairement d'une injustice envers l'usager.

Nous ferons remarquer que nonobstant toutes les tracasseries que les gens s'infligent pour se faire établir une carte nationale d'identité, nombreux sont ceux qui ne reviennent jamais retirer les leurs (**faiblesse**). Nous avons dénombré 217 cartes non retirées sur une période allant de 1993 à 2011, dont 191 ont expiré. Cette attitude est une manifestation du désintérêt de la population quant à la détention d'une carte d'identité.

C- Le fonctionnement de la division Recensements et Elections (DRE)

La DRE qui, selon l'organigramme de la MAC fait partie du SPF est gérée par le service des affaires sanitaires, sociales, culturelles et religieuses et non par le SPF (**faiblesse**). Ses activités se déroulent de façon périodique, lors des élections et à l'occasion des jeux nationaux et départementaux ; il s'agit-là d'une atteinte au principe de continuité du service public (**faiblesse**). Cette situation rend impossible l'élaboration des rapports mensuels et trimestriels d'activités. Quant aux rapports annuels, ils ne le sont jamais. Le recensement des jeunes pour le service militaire s'effectue une fois par an. Mais, n'ayant pas été fait en 2011, il a eu lieu deux fois au courant de l'année 2012. Le suivi des opérations de recensement de la population ne se fait jamais.

Tous ces dysfonctionnements du SPF sont de nature à générer le mécontentement des usagers qui, dans leur déception, en arrivent à préférer

des injures contre les agents. Les supérieurs hiérarchiques, bien qu'informés de cette situation, restent indifférents (**faiblesse**); or, les agents publics doivent être protégés contre les menaces, violences, injures, diffamations et outrages dont ils pourraient être victimes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Les atouts et les faiblesses inventoriés sont résumés dans le tableau n°1.

Tableau n°1 : inventaire des atouts et des faiblesses du SPF

Inventaire des atouts	Inventaire des faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> -Ponctualité des agents ; -personnel relativement jeune -existence d'un matériel adapté aux besoins du service ; -transmission rapide des dossiers relatifs à l'établissement de la carte nationale d'identité ; -continuité du service ; -existence de brasseurs ; -existence de registres différents pour les actes de l'état civil ; -bonne organisation du travail à la DCI ; -Bonne ambiance de travail. 	<ul style="list-style-type: none"> -Exiguïté des locaux ; -insuffisance du matériel de travail ; -absence de téléphones de service ; -mauvaises conditions d'aération à la DCI ; -mauvaise conservation des AEC ; -mauvaise transcription des AEC ; -la fraude dans l'établissement des AEC ; -le retard dans la restitution des dossiers ; -retard dans la délivrance des copies conformes -pratique du favoritisme ; -indifférence des autorités face aux abus subis par les agents ; -mauvaise maîtrise du flux de rejets des dossiers à la DCI ; -recherche d'intérêt par les agents à la DCI ; - non retrait des cartes nationales d'identité ; -non retrait des volets n°1 -injustice envers les usagers en cas d'erreurs sur la carte d'identité ; -gestion de la DRE par le SASSCR ; -discontinuité du fonctionnement de la DRE.

Source : observations de stage

Nous soulignerons que ce sont les problèmes identifiés qui nous ont permis de cibler la problématique.

§2 : Ciblage de la problématique

Il s'agit dans le présent paragraphe de justifier la problématique choisie (I) et de déterminer la vision globale de résolution de ladite problématique (II).

I- Choix et justification de la problématique

A- Le choix de la problématique

Pour choisir la problématique, nous avons regroupé les problèmes spécifiques identifiés par centres d'intérêt. Cette opération nous a permis d'obtenir cinq (5) problématiques comme l'indique le tableau n°2 suivant.

Tableau n° 2 : Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêt

Numéro d'ordre	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problème général	Problématique
1	Gestion de la DEC	-Mauvaise conservation des AEC; -la mauvaise transcription des AEC ; -le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation ; -la fraude dans l'établissement des AEC.	Gestion inefficace de la DEC	Problématique de l'efficacité de la gestion de la DEC
2	Fonctionnement de la DRE	-Gestion de la DRE par le SASSCR ; -discontinuité dans le fonctionnement de la DRE.	Mauvais fonctionnement de la DRE	Problématique de l'optimisation du fonctionnement de la DRE
3	Gestion des dossiers à la DCI	-Mauvaise maîtrise du flux des rejets de dossiers -injustice envers les usagers en cas d'erreurs sur la carte d'identité	Gestion inefficace des dossiers à la DCI	Problématique de la gestion efficace des dossiers à la DCI
4	Conditions de travail	-Exiguïté des locaux ; -insuffisance du matériel de travail ; -absence de téléphones de service ; -mauvaises conditions d'aération à la DCI.	Mauvaises conditions de travail au SPF	Problématique de l'amélioration des conditions de travail au SPF
5	Intérêt de la population en matière d'état civil	-Non retrait des cartes nationales d'identité ; -non retrait des volets n°1	Manque d'intérêt de la population en matière d'état civil	Problématique de l'éveil de l'intérêt de la population en matière d'état civil

Source : observations de stage

B- Précision et spécification de la problématique choisie

Des cinq problématiques issues des observations de stage, notre choix a été porté sur celle de **l'efficacité de la gestion de la DEC.**

Les problèmes spécifiques (PS) liés à cette problématique sont ceux qui lui sont rattachés dans le tableau précédent à savoir :

- 1-** la mauvaise conservation des AEC ;
- 2-** la mauvaise transcription des AEC ;
- 3-** le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation;
- 4-** la fraude dans l'établissement des AEC.

C-Justification de la problématique

Les problématiques identifiées présentent toutes un grand intérêt et pourraient faire l'objet d'une étude plus approfondie. Toutefois, en tentant de les analyser l'une après l'autre, la problématique de l'efficacité de la gestion de la DEC nous a paru plus complexe du fait qu'elle peut permettre de résoudre les autres problématiques.

En effet, améliorer la gestion de la DEC peut permettre de réduire le flux des rejets des dossiers relatifs à l'établissement de la carte d'identité par la délivrance d'AEC fiables. De même, une bonne gestion de la DEC peut constituer un moyen pour aider la DRE dans l'exercice de ses attributions liées au recensement de la population. En outre, l'amélioration des prestations à la DEC ne saurait se faire sans une amélioration des conditions de travail.

L'intérêt de cette problématique réside non seulement dans le but du SPF, mais aussi dans la gravité des conséquences pouvant résulter d'un mauvais fonctionnement de la DEC.

Le SPF vise la satisfaction des usagers. Ce but ne peut être atteint que si les prestations qui leur sont fournies répondent à leurs attentes. Or, les nombreuses plaintes provenant des usagers de la DEC chaque jour sont une preuve indéniable de leur insatisfaction de la qualité des services offerts.

De plus, le mauvais fonctionnement de la DEC constitue un danger pour tous les béninois. Cette situation peut en effet engendrer des conséquences fâcheuses non seulement pour les agents, mais aussi pour les usagers et enfin pour la nation toute entière. Pour l'utilisateur, un mauvais fonctionnement de l'état civil engendre des tracasseries judiciaires, l'impossibilité de jouir de certains droits dans la société car ne pouvant parfois prouver son identité. Les agents peuvent voir leur responsabilité engagée sur le plan pénal et sur le plan civil en cas de mauvais fonctionnement du service. La responsabilité pénale condamne l'agent à des travaux forcés pouvant aller jusqu'à perpétuité⁴ et à une peine d'emprisonnement d'un mois à trois mois, ainsi que d'une amende de 4000FCFA à 48.000FCFA⁵. En matière civile, l'agent peut être condamné à réparer le préjudice occasionné aux victimes par le versement de dommages et intérêts dont le montant sera fixé par le juge. La nation quant à elle peut être confrontée aux problèmes tels que l'insécurité, l'atteinte à l'honorabilité.

Toutes ces conséquences sont de nature à occasionner la perte de confiance des usagers en leur service public.

En notre qualité de futur manager des services publics, nous avons jugé que cette problématique mérite une attention particulière car, sa résolution peut aider à parer une catastrophe. C'est cette préoccupation qui a motivé le choix de notre thème à savoir : « Contribution à une gestion efficace des services d'état civil : cas de la DEC de la mairie d'Abomey-Calavi ».

⁴ Article 145 et 146 du Code pénal béninois.

⁵ Article 192 du Code pénal béninois.

II- Vision globale et séquences de résolution de la problématique

A- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique

La résolution du problème général passe par celle des problèmes spécifiques qui lui sont rattachés. Les approches génériques de résolution des problèmes spécifiques sont consignées dans le tableau n° 3 suivant :

Tableau n° 3 : Approches génériques de résolution des PS

Numéro d'ordre	Intitulé du problème	Approche de résolution
PS n°1	La mauvaise conservation des AEC	Approche basée sur les méthodes efficaces de conservation des documents
PS n°2	La mauvaise transcription des AEC	Approche basée sur le renforcement des capacités des agents
PS n°3	Le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation	Approche basée sur l'adoption de nouvelles méthodes de travail
PS n°4	La fraude dans l'établissement des AEC	Approche basée sur l'adoption d'une stratégie susceptible de décourager les cas de fraude

Source : Résultats de nos investigations

B- Les séquences de résolution de la problématique

La résolution de la problématique fera appel aux étapes suivantes :

- La fixation d'objectifs et la formulation des hypothèses ;
- la présentation de la revue littéraire ;
- la précision de la méthode de collecte des données ;
- la présentation des résultats et l'établissement du diagnostic ;
- la proposition des solutions.

La problématique ainsi choisie nous amène à aborder la première étape de sa résolution à savoir le chapitre premier de cette étude.

CHAPITRE PREMIER

CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Ce chapitre traite d'une part, du cadre théorique de l'étude (section 1) et d'autre part, de la méthodologie adoptée (section2).

Section 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Les objectifs et les hypothèses (§1) précèdent la revue de littérature (§2).

§1 : Objectifs et hypothèses de l'étude

I- Objectifs de l'étude

Les objectifs sont fixés en termes d'objectifs de développement et d'objectifs de recherche. Pour chaque catégorie, nous avons un objectif général lié au problème général et des objectifs spécifiques relatifs à chaque problème spécifique.

A- Les objectifs de développement

L'objectif général de développement est de contribuer à l'amélioration de la qualité des prestations de la DEC.

Les objectifs spécifiques de développement sont les suivants :

1-Suggérer une méthode pour améliorer la conservation des AEC;

2-contribuer à obvier la mauvaise transcription des AEC ;

3-aider à la mise à la disposition des usagers des dossiers soumis à légalisation aux heures fixées;

4- proposer une stratégie pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC.

B- Les objectifs de recherche

L'objectif général de recherche est de déterminer des stratégies pour l'amélioration de la qualité des prestations de la DEC.

Les objectifs spécifiques de recherche sont :

1- Déterminer une méthode pour une meilleure conservation des AEC;

2- indiquer une stratégie pour obvier la mauvaise transcription des AEC ;

3- définir des techniques pour la mise à la disposition des usagers des dossiers soumis à légalisation aux heures fixées;

4- déterminer une stratégie pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC.

C- Résultats attendus

Le résultat général attendu est qu'à la fin de cette étude, les stratégies pour l'amélioration de la qualité des prestations de la DEC sont déterminées.

Les résultats spécifiques attendus sont qu'à la fin de l'étude :

1- Une méthode visant à améliorer la conservation des AEC est déterminée ;

2- une stratégie permettant d'obvier la mauvaise transcription des AEC est indiquée;

3- des techniques pour la mise à la disposition des usagers des dossiers soumis à légalisation aux heures fixées sont définies;

4- une stratégie pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC est déterminée.

II- Les hypothèses de recherche

La formulation des hypothèses passe préalablement par l'identification des causes supposées de chaque problème. L'hypothèse générale ne sera pas énoncée, la cause générale étant la formulation générique unifiée des causes spécifiques. Les hypothèses ne sont donc émises que pour les problèmes spécifiques.

A- Hypothèse relative au PS de la mauvaise conservation des AEC

Les actes de l'état civil doivent être conservés pendant 100 ans. Leur état de dégradation et le fait que les registres se retrouvent au sol suppose soit que la DEC ne dispose pas de moyens matériels adéquats pour leur conservation, soit que les agents ignorent totalement les méthodes d'archivages requises.

Mais, l'exposition des registres à tous les facteurs environnementaux de dégradation⁶ sans se soucier des conséquences nous amène à penser que la cause de ce problème est l'ignorance par les agents des méthodes d'archivage.

Nous pouvons en déduire l'hypothèse spécifique n° 1 suivante : la mauvaise conservation des registres est due à l'ignorance des agents des méthodes d'archivage.

B- Hypothèse liée au PS de la mauvaise transcription des AEC

La transcription consiste à reporter sur les registres, un acte de l'état civil dressé ailleurs ou une décision judiciaire relative à l'état civil, selon un certain formalisme. Cette activité requiert la maîtrise des différentes règles en la matière pour leur bonne application. Des failles constatées à ce niveau laissent supposer que les agents ne s'y connaissent pas vraiment. La cause de la mauvaise transcription des actes peut donc être le défaut de formation des agents en matière de transcription.

D'où l'hypothèse spécifique n° 2 est celle selon laquelle la mauvaise transcription des AEC est due au manque de formation des agents.

C- Hypothèse liée au PS du retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation

La cause de ce problème peut être l'indisponibilité des signataires.

⁶Entre autres, lumière, poussière, humidité.

D'où l'hypothèse spécifique n° 3 est celle selon laquelle le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation est dû à l'indisponibilité des signataires.

**D- Hypothèse concernant le problème relatif à la fraude dans
l'établissement des AEC**

Les faux actes sont généralement établis en échange de pots-de-vin. Nous pouvons supposer sur cette base que l'insuffisance des salaires est à l'origine de ce problème. Mais, si les cas de fraudes connus étaient sévis, le problème n'aurait pas une telle ampleur.

Nous pensons donc que la cause de ce problème est l'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus.

L'hypothèse spécifique n° 4 qui en découle est la suivante : l'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus est à l'origine de la fraude dans l'établissement des AEC.

TABLEAU N°4 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

Niveau d'analyse		Problématique	Objectif de recherche	Cause des problèmes	Hypothèse
Niveau général		Problème général	Objectif général	Cause générale	Hypothèse générale
		Mauvaise gestion de la DEC	Déterminer des stratégies pour l'amélioration de la qualité des prestations de la DEC	Néant	Néant
Niveau spécifique	1	Problème spécifique n°1	Objectif spécifique n°1	Cause spécifique n°1	Hypothèse spécifique n°1
		La mauvaise conservation des actes de l'état civil	Déterminer une méthode pour améliorer la conservation des actes de l'état civil	L'ignorance des agents des méthodes d'archivage.	La mauvaise conservation des AEC est due à l'ignorance des agents des méthodes d'archivage.
	2	Problème spécifique n°2	Objectif spécifique n°2	Cause spécifique n°2	Hypothèse spécifique n°2
		La mauvaise transcription des AEC	indiquer une stratégie pour une bonne transcription des AEC	Le défaut de formation des agents	La mauvaise transcription des AEC est due au défaut de formation des agents
	3	Problème spécifique n°3	Objectif spécifique n°3	Cause spécifique n°3	Hypothèse spécifique n°3
		Le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation	Définir des techniques pour la mise à la disposition des usagers des dossiers aux heures fixées	Indisponibilité des signataires	Le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation est dû à l'indisponibilité des signataires.
	4	Problème spécifique n°4	Objectif spécifique n°4	Cause spécifique n°4	Hypothèse spécifique n°4
		Fraude dans l'établissement des AEC	déterminer une stratégie pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC	L'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus	La fraude dans l'établissement des AEC est due à l'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus

Source : Résultats de nos investigations

§ 2 : Revue de littérature

Cette revue consiste en la clarification des termes clés de notre thème tout en rappelant les contributions antérieures. L'accent sera mis sur les mots efficacité, gestion et état civil.

I- Clarification des concepts « efficacité » et « gestion »

Le dictionnaire universel définit l'efficacité comme la qualité de ce qui est efficace c'est-à-dire qui produit l'effet attendu.

Dans son ouvrage intitulé L'efficacité des gestionnaires et de l'organisation, Adrien PAYETTE a établi la nuance entre « efficacité » et « efficience ». Selon lui, l'efficience consiste à atteindre un résultat avec le minimum de ressources. C'est la mise en rapport d'un résultat avec les moyens employés pour l'obtenir. Elle renvoie de ce fait à la productivité, à l'économie et au rendement.

L'efficacité, quant à elle, fait appel à l'utilité et à la satisfaction. A ce niveau, la question à se poser est : « à quel degré le besoin est-il satisfait ? ». Nous comprenons aisément que l'efficacité s'intéresse non plus à l'organisation interne, mais à ses clients et à ses besoins. Toutefois, PAYETTE souligne que l'efficacité peut être mesurée au niveau des résultats. En effet, selon lui, « être efficace réfère au résultat produit dans une situation spécifique. C'est à partir des résultats que produit un gestionnaire qu'on peut parler de son efficacité et non à partir de ses comportements et encore moins de ses ressources personnelles ». C'est ainsi qu'être efficace, c'est produire le résultat attendu.

Le terme « gestion » est défini par le dictionnaire universel comme l'action de gérer. Gérer c'est administrer, diriger pour son propre compte ou pour le compte d'autrui. C'est aussi dominer au mieux une situation difficile.

Peter DRUCKER pense que « gérer c'est faire en sorte que ce qui doit être fait se fasse »⁷. Les mots de la formule « ce qui doit être fait » font clairement ressortir que gérer, c'est juger ; c'est porter des jugements de valeur sur les activités à mener, c'est définir des objectifs, des priorités et des normes. C'est le jugement du gestionnaire qui lui permet de bien définir les besoins des usagers et la manière de les satisfaire. Pour lui, décider de ce qui doit être fait peut être plus important que de bien faire les choses, cette tâche étant souvent plus difficile quel que soit le domaine. C'est dans ce sens qu'il affirme que « les gestionnaires efficaces ne sont pas ceux qui correspondent à un modèle idéal de compétences, mais ceux qui font en sorte que se réalisent les bonnes choses ».

Philippe FARCET et Jean-François SOUTENAIN, dans leur ouvrage **Organisation et gestion de l'entreprise**, considèrent que « gérer c'est optimiser, atteindre les objectifs en minimisant les moyens mis en œuvre ». Pour eux, le mot gestion couvre un large éventail de situations. Dans certains cas, gérer peut certes s'entendre au sens de diriger, mais il s'emploie surtout au sens de « faire fonctionner l'organisation ou une partie de celle-ci dans le cadre des objectifs définis ».

La gestion efficace d'une organisation passe par l'adoption d'un ensemble d'outils. Sur cette question, Mohamed CHARIH et Michel PAQUIN, dans leur ouvrage intitulé **Les organisations publiques à la recherche de l'efficacité**, sont arrivés à la conclusion que le meilleur outil de gestion de ces organisations est la planification stratégique. Celle-ci est une approche à long terme qui consiste à établir a priori les orientations de l'organisation pour ensuite choisir les options qui permettent de combler les écarts entre la situation actuelle et celle désirée pour ces fins. Elle a pour but de confronter les menaces et les

⁷ Citation tirée de l'ouvrage précité d'Adrien PAYETTE, p 139.

opportunités de l'environnement externe avec l'analyse des forces et des faiblesses de l'environnement interne. Une analyse de l'environnement externe est donc un préalable nécessaire à la fixation des orientations. La planification stratégique permet de définir la mission de l'organisation, préciser et faire partager la culture organisationnelle, mobiliser et responsabiliser les ressources humaines, améliorer la capacité d'adaptation au changement et gérer la qualité.

Octave GELINIER, quant à lui, propose la « direction participative par objectifs »⁸. La mise en œuvre de cette méthode requiert au préalable la fixation d'objectifs qui est l'élément essentiel de la politique générale de l'organisation car, cela contribue à la définition de la structure et permet la définition réelle des responsabilités et la supervision hiérarchique. Mais avec l'idée qu'une personne fait preuve de plus de détermination pour faire ce qu'elle a elle-même décidé de faire que si cela lui est imposé, GELINIER propose la participation des employés à la fixation de ces objectifs. Cette méthode met l'accent sur la nécessité d'une politique de communication facilitant le dialogue social à tous les niveaux. Il souligne que la politique de l'entreprise ne peut fonctionner si ceux dont dépend la réalisation des objectifs ne sont pas déterminés à les atteindre. La motivation est donc indispensable.

En mettant justement l'accent sur la motivation du personnel, A.H.MASLOW⁹ soutient que l'employé ne peut donner le meilleur de lui-même que si tous ses besoins sont satisfaits. Il a classé ces besoins en différentes catégories et distingue ainsi les besoins physiologiques (se nourrir, se désaltérer, se vêtir, se loger), les besoins de sécurité (se sentir protégé de la douleur ou de la maladie, à l'abri des catastrophes et des menaces), les besoins

⁸ Tiré de l'ouvrage précité de J.F SOUTENAIN et P. FARCET, p. 42.

⁹ Tiré de l'ouvrage précité de J.F SOUTENAIN et P. FARCET, p.56.

d'appartenance (besoin de se sentir accepté, compris et écouté par les autres, partager avec d'autres les mêmes valeurs), les besoins d'estime (avoir la perception de sa propre valeur et le sentiment d'être reconnu, respecté par les autres) et les besoins d'accomplissement (éprouver un sentiment d'épanouissement).

En étudiant les facteurs qui influencent l'attitude (positive ou négative) face au travail, Frederick HERZBERG¹⁰ est parvenu à distinguer deux types de facteurs : ceux qui sont source d'insatisfaction et ceux qui sont source de satisfaction. Les premiers, encore appelés facteurs d'hygiène sont les conditions de travail, les relations avec la hiérarchie et entre salariés, les procédures de contrôle.

Les seconds, encore appelés facteurs de motivation sont notamment l'intérêt et le contenu du travail, la reconnaissance par les autres, les responsabilités, les possibilités de promotion et de réalisation de soi.

II- Contenu de l'expression « état civil »

Pour Honoré AKPOMEY¹¹, l'état civil est d'abord « l'ensemble des règles qui président à l'identification et au classement des individus relativement à leur existence civile ». Il est ensuite, et au sens strict, « le mode de constatation des événements relatifs à l'état des personnes » ; et enfin, l'état civil est « l'administration chargée de prendre acte de ces événements ». L'homme vivant en société dans une multitude de semblables, il faut être en mesure d'identifier chaque personne dans un groupe ; AKPOMEY voit en l'état civil le « système juridique d'identification le plus fiable ». D'où l'importance d'une bonne gestion des services d'état civil.

¹⁰ Tiré de l'ouvrage précité de J.F SOUTENAIN et P. FARCET, p.57.

¹¹ Magistrat et ancien président du tribunal de première instance de Cotonou. Il a tenu ces propos au cours de l'atelier « Droits des enfants et état civil au Bénin » initié par Fondation Regard d'Amour (FRA) et l'ambassade des Etats-Unis en 2002.

Pour s'assurer du respect des règles en vigueur en la matière, le législateur a prévu à l'article 59 du code des personnes et de la famille que : « la personne à qui le mauvais fonctionnement du service de l'état civil a causé un préjudice peut exercer l'action en dommages-intérêts contre le centre d'état civil, la collectivité territoriale ou l'Etat. Ceux-ci peuvent, s'il y a lieu, intenter une action récursoire contre l'officier de l'état civil ou bien contre la personne privée qui est à l'origine du préjudice subi. La faute étant personnelle, si au moment de la découverte du dommage, l'officier public répréhensible a cessé ses fonctions, c'est contre lui-même ou contre ses héritiers et non contre son successeur que l'action récursoire devra être intentée».

*Concernant le PS n° 1, l'Agence internationale de coopération de l'Association des Municipalités Néerlandaises (VNG International), dans son manuel intitulé **Vers l'automatisation de la gestion des actes de l'état civil au Bénin**, a abouti à la conclusion que la mauvaise conservation des AEC est due à l'inexistence de textes régissant cette matière. En effet, en faisant obligation aux mairies de conserver les AEC pendant 100 ans, le législateur ne s'est pas préoccupé des moyens à affecter aux services de l'état civil pour améliorer la conservation de ces actes. Pour pallier ce problème, l'agence suggère la gestion informatisée des AEC. Le logiciel proposé à cet effet est celui de l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF). Ce logiciel a été expérimenté au Bénin et au Mali. En plus de la rapidité de la délivrance de l'acte et de la fiabilité des actes établis, ce logiciel présente l'avantage de permettre l'exploitation du système d'état civil. En effet, toutes les informations sont automatiquement enregistrées sur des supports magnétiques à haut débit et à haute résistance et peuvent être consultées à tout moment.

* Le PS n° 2 est la mauvaise transcription des AEC. Claire HOUNGAN AYEMONNA¹², dans le manuel intitulé ***Droits des enfants et état civil au Bénin***, considère que ce problème est généralement dû au défaut de formation continue des agents de santé et ceux de l'état civil. Aussi préconise-t-elle un renforcement des capacités des agents par la formation et le recyclage. Former le personnel, c'est mettre en œuvre un ensemble d'actions, de moyens, de méthodes et de supports planifiés afin de permettre aux agents d'améliorer leurs connaissances, habiletés et aptitudes ; toutes choses qui leur permettent d'accomplir leurs tâches avec efficacité, facilité et aisance.

* Le PS n° 3 concernant le retard dans la restitution des dossiers relève de la lenteur administrative. Cette question a été soulevée par les participants au séminaire-atelier tenu en 2002 sous le thème « ***Droits des enfants et état civil béninois*** » et dont les conclusions sont consignées dans le manuel cité précédemment. Pour ces différents participants, le problème de la lenteur administrative peut être résolu par la valorisation de la fonction d'agent de l'état civil (par des lettres de félicitations et d'encouragement d'un agent par son supérieur hiérarchique pour un travail bien fait).

* Sur le PS n°4 concernant la fraude dans les AEC, le législateur a prévu que toute personne coupable de fraude dans l'établissement des AEC se verrait infliger certaines sanctions. Aussi, le CPF en son article 59 prévoit que : « toute altération, tout faux dans les actes de l'état civil, toute inscription de ces actes, faite sur une feuille volante et autrement que dans les formes prévues par la loi, donnera lieu à des dommages-intérêts en faveur des parties ». Le code pénal en son article 145 dispose que : « Tout fonctionnaire ou officier public qui, dans l'exercice de ses fonctions, aura commis un faux, soit par fausse

¹²Magistrat, Présidente de la Fondation Regard d'Amour (FRA) qui est une organisation non gouvernementale de protection des enfants et de promotion de la famille.

signature, soit par altération des actes, écritures ou signature, soit par supposition de personne, soit par des écritures faites aux intercalées sur des registres ou d'autres actes publics depuis leur confection ou clôture, sera puni des travaux forcés à perpétuité ».

L'agent peut en outre écoper l'une des sanctions administratives du premier degré¹³ ou du deuxième degré¹⁴ prévues par la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat en son article 131.

Dans sa lutte contre la corruption, l'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC) dans un manuel intitulé **Plan stratégique national de lutte contre la corruption**, a identifié comme causes de ce phénomène : l'analphabétisme et l'ignorance des populations, l'affaiblissement du pouvoir d'achat et l'impunité. La Banque mondiale va dans le même sens en affirmant que « la corruption prospère là où les politiques lui donnent des motivations et où les institutions de répression sont faibles ».¹⁵ L'OLC suggère la réduction des contacts entre les fonctionnaires et les usagers de l'administration par l'informatisation des opérations et la responsabilisation des agents en établissant des normes de performance et en mettant en place un système d'évaluation assorti de moyens de sanction ou de récompenses.

Nous avons basé notre étude sur une méthodologie qu'il convient de préciser.

Section 2 : Le cadre méthodologique de l'étude

¹³ Avertissement écrit, le blâme, la mise à pied avec suppression du traitement, le blocage d'avancement d'échelon, le déplacement d'office, la radiation du tableau d'avancement.

¹⁴ L'exclusion temporaire des fonctions pour une période ne pouvant excéder six mois, l'abaissement d'échelon, la rétrogradation, la mise à la retraite d'office, la révocation avec ou sans suspension des droits à pension.

¹⁵ Tiré du manuel de l'OLC précité, p 12.

La méthodologie est l'ensemble des démarches entreprises pour la collecte des données et leur traitement en vue de générer des résultats qui permettent d'atteindre les objectifs fixés et de vérifier les hypothèses. Il s'agit ici des méthodes empiriques (§1) et des approches théoriques (§2).

§1 : Méthodes empiriques et approches théoriques

Les méthodes empiriques sont la méthode et les outils de collecte des données (I), tandis que les approches théoriques (II) ici représentent les outils d'analyse des données.

I- Le procédé de collecte des données : l'enquête

A- La méthode d'enquête

Notre population mère comprend l'ensemble des agents de l'état civil (9 personnes), les agents ayant une influence sur le fonctionnement de la DEC notamment les différents signataires (6 personnes) et ceux qui y ont déjà été affectés auparavant ou qui travaillent en collaboration avec la DEC (26) soit au total 41 personnes.

Nous avons utilisé le recensement comme méthode d'enquête, la population mère n'étant pas élevée.

B- Les outils de collecte des données

Les outils de collecte des données utilisés sont le **questionnaire** et le **guide d'entretien**. Les questionnaires ont été adressés à tous les agents hormis les autorités signataires avec qui nous nous sommes entretenue directement.

II- Approches théoriques

Il s'agit essentiellement de présenter les seuils de décision qui nous permettront de vérifier nos hypothèses. Ces seuils concernent les données spécifiques recueillies au cours de notre enquête.

Chacune des hypothèses précédemment formulées sera vérifiée si elle obtient le plus fort pourcentage des réponses données par les agents concernés.

Cependant, un problème ne peut trouver de solutions si certains aspects importants sont ignorés. Aussi, les causes qui auront obtenu 15% des opinions seront prises en compte dans les approches de solutions pour prévenir leurs conséquences.

§2 : Mobilisation des données

Les données ont été mobilisées suite à une enquête soigneusement préparée.

I- Préparation et réalisation de l'enquête

Dans le souci de réaliser une enquête fiable, nous avons commencé par une pré enquête. Cette dernière a consisté à élaborer le questionnaire que nous avons testé sur un nombre restreint d'individus pour en vérifier la cohérence et pouvoir ensuite corriger les imperfections. Cette pré enquête a duré trois jours.

L'enquête proprement dite s'est déroulée du 12 novembre au 21 décembre au sein de la mairie. Les questionnaires ont été distribués aux agents. Les questionnaires nous ont été restitués plusieurs jours après leur distribution en raison de l'indisponibilité des agents.

Au niveau des supérieurs hiérarchiques, nous avons fait des entretiens directs à l'aide d'un guide d'entretien. Nous devons reconnaître que cette méthode a été la plus efficace car, elle nous a permis d'obtenir plus d'explications et de poser des questions qui ressurgissaient au cours de l'entretien.

Cette enquête ne s'est pas faite sans difficultés.

II- Les difficultés rencontrées

Nous avons été confrontée à plusieurs difficultés au nombre desquelles :

- ✚ l'indisponibilité des autorités avec qui nous avons dû prendre plusieurs rendez-vous et dont 2 n'ont d'ailleurs pas pu être interrogées;
- ✚ la réticence de certains agents à répondre aux questions;
- ✚ certains questionnaires ne nous ont pas été restitués. Sur les 35 questionnaires distribués, seulement 32 nous ont été rendus ;
- ✚ la restitution tardive des questionnaires distribués.

Les résultats issus de l'enquête ainsi que les recommandations sont présentés dans le chapitre qui suit.

CHAPITRE DEUXIEME

**PRESENTATION DES RESULTATS,
VERIFICATION DES HYPOTHESES ET
RECOMMANDATIONS**

Il s'agit dans ce dernier chapitre de présenter les résultats issus de l'enquête, de vérifier les hypothèses émises (section 1) et de proposer des solutions aux différents problèmes (section 2).

Section 1 : Présentation des résultats et vérification des hypothèses

Etant donné que ce sont les résultats qui permettent de vérifier les hypothèses, il paraît logique de nous atteler à cette tâche en premier lieu (§1) avant de procéder à la vérification des hypothèses (§2).

§1 : Présentation, analyse et limites des résultats

La présentation des résultats précède leur analyse.

I- Présentation et analyse des résultats

Avant de présenter les résultats, il est important de rappeler que sur les 41 personnes visées, nous n'avons pu obtenir des informations que de 36 personnes. Ces résultats sont présentés et analysés pour chaque PS. Les réponses aux questions recherchant la cause du problème sont récapitulées dans des tableaux avec leur effectif et le taux correspondant. L'analyse suivra aussitôt les résultats pour plus de simplicité et pour une meilleure compréhension.

A- PS n° 1 : la mauvaise conservation des actes de l'état civil

- Comment appréciez-vous les conditions de conservation des AEC ?

Bon

Mauvais

- Les agents à la DEC ont-ils déjà reçu une formation en matière d'archivage ?

Oui Non

- Si non, pensez-vous que ce défaut de formation soit la cause de la mauvaise conservation des AEC ?

Oui Non

- Si non, quelle est alors la cause de la mauvaise conservation des AEC ?

* Insuffisance de placards

Tableau n°5 : Tableau récapitulatif des avis des agents sur la cause du PS n° 1

Qu'est ce qui explique la mauvaise conservation des AEC ?		
Réponses obtenues	Effectif	Pourcentage
-Insuffisance de moyens matériels de conservation	26	72,22 %
-L'ignorance des agents sur les méthodes d'archivage	10	27,28%

Source : Enquête de terrain, décembre 2012.

Ces données montrent que tous les enquêtés ont admis la réalité du problème et qu'aucune formation n'a été organisée au bénéfice des agents. 26 pensent que la mauvaise conservation des AEC est due à l'insuffisance des placards soit 72,22 % et 10 personnes ont évoqué le défaut de formation des agents sur les conditions d'archivage soit 27,28%.

Il est indéniable que la bonne exécution par les agents des tâches qui leur sont confiées requiert des connaissances théoriques préalablement acquises afin d'être mieux outillés. Dans le cas d'espèce, la formation des agents s'avère nécessaire pour une meilleure conservation des AEC, encore plus en considération du fait que le législateur béninois est resté muet sur cette question qui n'est régie par aucun texte législatif ni règlementaire. Dans un tel

contexte, il revient au responsable de l'organisation de trouver le moyen adéquat pour assurer la bonne conservation des AEC.

Cependant, la mise en pratique du savoir acquis par les agents se fait à partir d'outils mis en place par les responsables. D'où la nécessité pour ces derniers de mettre les agents en condition d'exercer au mieux leur obligation, en mettant à leurs disposition des moyens matériels suffisants à cette fin ; ce n'est qu'après cela qu'ils pourront démontrer leur savoir-faire qui, en fin de compte, peut se révéler inutile si ces dispositifs que sont les placards n'étaient pas mis en place. Il convient de rappeler que le nombre de registres utilisés à la DEC chaque année varie entre 15 et 20 registres, les registres les plus anciens datent de 1935. La somme de tous ces registres à laquelle s'ajoutent ceux des arrondissements donne un nombre plus important que le nombre de places disponibles dans les armoires. Cela pourrait expliquer le dépôt de certains registres au sol.

Mais si l'insuffisance de placards peut justifier le dépôt des registres au sol, il ne peut cependant justifier le fait que les actes se trouvant dans les armoires soient si mal rangés, ni qu'aucune mesure ne soit prise pour protéger ceux qui sont au sol. Les manipulations abusives et irresponsables des registres ne sont pas en reste. Cette situation ne peut résulter que de l'ignorance des agents des conséquences auxquelles ils exposent les registres. D'où le défaut de formation des agents nous paraît plus plausible que l'insuffisance d'armoires. Mais, n'ayant pas reçu l'avis de la majorité cette cause ne sera pas retenue comme étant la cause première.

B- PS n° 2 : la mauvaise transcription des actes de l'état civil

- Avez-vous connaissance des cas d'erreurs dans la transcription des AEC ?

Oui Non

-A la DEC, les agents ont-ils reçu une formation en matière de transcription ?

Oui Non

- Si non, ce manque de formation peut-il être la cause de la mauvaise transcription des AEC ?

Oui Non

- Si non, quelle est alors la cause de la mauvaise transcription des AEC ?

* Aucune réponse

*Surcharge de travail chez les agents

Tableau n° 6: Tableau récapitulatif des avis des agents sur la cause du PS n° 2

quelles est la cause de la mauvaise transcription des AEC ?		
Réponses obtenues	Effectif	Pourcentage
- Incompétence des agents	22	61,11%
- Surcharge de travail chez les agents	09	25 %
- Aucune réponse	05	13,89 %

Source : Enquête de terrain, décembre 2012.

Les 36 agents ont reconnu que le problème est bien réel et que les agents n'ont jamais reçu de formation en matière de transcription des actes. 22 agents pensent que la mauvaise transcription des actes est due à l'incompétence des agents soit 61,11%, 9 penchent pour la surcharge de travail chez les agents soit 25% et 05 agents ne se sont pas exprimés sur la cause de ce problème soit 13,89 %.

L'incompétence des agents a été fortement identifiée comme cause. Les agents de la DEC ont en effet reconnu n'avoir jamais reçu aucune formation spécifique en matière de transcription. Or, pour la bonne pratique d'une profession, la connaissance théorique est nécessaire. A la DEC, les agents sont formés sur le tas; ce qui signifie que les agents nouvellement affectés se contentent de répéter très mécaniquement les méthodes de travail de leurs prédécesseurs en se fiant à l'expérience de ces derniers, sans chercher à comprendre si celui-là fait ou non une bonne application des règles en la matière. C'est ainsi qu'une erreur commise par un agent à un moment donné est inconsciemment reproduite sur des années. D'où la nécessité de former les agents chaque fois qu'il occupe une nouvelle fonction.

La surcharge de travail est la deuxième cause identifiée. En effet, la DEC est confrontée au problème de l'accumulation de plusieurs tâches au niveau d'un même agent. Cette situation est résultante du problème de l'insuffisance de personnel auquel est confrontée la DEC. Il ne faut cependant pas perdre de vue le fait que tout travailleur doit être disponible pour accomplir toutes les tâches qui lui sont confiées tant que cela n'affecte pas sa santé. Mais, la surcharge peut aussi et surtout résulter du fait des absences répétées de l'un des agents transcripteur qui laisse ainsi ses tâches à la charge d'autres agents déjà submergés de travail. Il se pose là le problème de motivation des agents de la DEC.

Le silence de certains agents peut être interprété comme l'ignorance de ces agents des causes pouvant être à l'origine du problème.

C- PS n° 3 : Le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation

- Les dossiers à légaliser sont-ils toujours disponibles aux heures de retrait ?

Oui Non

- Si non, qu'est-ce qui explique cette situation ?

*Indisponibilité des signataires

*Surcharge de travail chez l'agent chargé de traiter les dossiers

Tableau n°7 : Tableau récapitulatif des avis des agents sur la cause du PS n° 3

Si non, quelle est la cause de l'indisponibilité des dossiers?		
Réponses obtenues	Effectifs	Pourcentage
- indisponibilité des signataires	22	61,11%
- surcharge de travail chez l'agent chargé de traiter les dossiers	14	38,89%

Source : Enquête de terrain, décembre 2012.

Tous les agents ont reconnu la réalité du problème. 22 d'entre eux ont identifié l'indisponibilité des signataires comme étant à la base du retard dans la restitution des dossiers soit 61,11 %, tandis que 14 sont d'avis qu'il s'agit de la surcharge de travail chez l'agent en charge du traitement des dossiers soit 38,89 %.

Entre la réception des dossiers, l'apposition des cachets et des timbres en plus des autres obligations qui lui sont dévolues telles que la délivrance des divers certificats, l'agent se retrouve parfois dans l'impossibilité de soumettre les dossiers à signature avant 12h00. L'exécution de ce travail requiert deux agents au minimum. Ce problème nous amène à comprendre que les moyens humains sont insuffisants à la DEC.

L'indisponibilité des signataires peut résulter du fait que certains d'entre eux sont régulièrement absents. Il s'agit notamment des hommes politiques qui, apparemment, accordent plus d'importance à leurs affaires privées qu'à l'intérêt général. Leur absence pose un problème à partir du moment où les dossiers sont traités à leurs noms alors qu'il n'est pas certain qu'ils se présentent à leur poste ce jour-là. Dans ce cas, les dossiers restent en attente car, ne pouvant être signés par quelqu'un d'autre.

Toutefois, la plupart des enquêtés pensent que cette indisponibilité est liée à la surcharge de travail chez les signataires. En effet, le problème des absences selon eux peut facilement être réglé en faisant d'autres photocopies des documents à légaliser et en les traitant ensuite au nom de quelqu'un d'autre. En revanche, comment obliger un supérieur hiérarchique à accorder la priorité à la signature des dossiers lorsqu'il considère qu'il a des affaires plus urgentes à régler ? Les occupations de ces personnes sont telles que certains d'entre eux refusent de signer les dossiers, faute de temps. D'autres qui perçoivent pourtant les primes versées à cet effet considèrent que ce n'est pas leur devoir, la DEC n'étant pas sous leur autorité directe.

D- PS n° 4 : La fraude dans l'établissement des actes de l'état civil

- Avez-vous connaissance des cas de fraude dans l'établissement des AEC ?

Oui Non

- Si oui, qu'est-ce qui favorise ces pratiques frauduleuses de la part des agents ?

*Non-répression des cas de fraude connus

*Non-dénonciation des cas de fraude

*Fait pour le maire de ne pas parafer les registres

Tableau n°8 : Tableau récapitulatif des avis des agents sur la cause du PS n° 4

Quelle est la cause de la fraude dans l'établissement des AEC?		
Réponses obtenues	Effectif	Pourcentage
- Non-répression des cas de fraude connus	10	34,48 %
- Non-dénonciation des cas de fraude	3	10,35 %
-Fait pour le maire de ne pas parafer les registres	16	55,17 %

Source : Enquête de terrain, décembre 2012.

07 des 36 personnes interrogées ont nié l'existence de la fraude, tandis que 29 ont admis que ce problème est bien réel. Parmi ces derniers, 10 ont identifié la non-répression comme cause soit 34,48% ; 3 pensent à la non-dénonciation soit 10,35% et 16 pensent qu'il s'agit du non-respect de l'obligation de parafe des registres par le maire soit 55,17%.

Par crainte ou par solidarité, certains agents témoins de l'établissement irrégulier d'AEC se gardent de dénoncer les auteurs de cette pratique. Mais le fait que les supérieurs hiérarchiques interrogés aient reconnu avoir connaissance des cas de fraude rend cette cause moins pertinente.

L'impunité des cas de fraude connus peut être vue comme un encouragement de la part des autorités de la MAC. En effet, ceux-ci n'inflige pour unique sanction que la demande d'explication à toutes les erreurs commises par les agents. Or par la suite, ces demandes restent sans effets.

Mais ne vaut-il pas mieux prévenir que guérir ? Le meilleur moyen de prévention de la fraude dont dispose la MAC est de parapher les feuillets inutilisés des registres à la date de leur clôture car, ce sont les feuillets dont se servent les agents pour établir les actes irréguliers. Cette cause est partagée par la majorité, elle est de ce fait la principale.

II- Limites des résultats

Les résultats présentent trois principales limites. D'abord, il y a la contradiction dans certaines réponses données notamment en ce qui concerne la réalité ou non de certains problèmes. Ensuite, le fait de n'avoir reçu aucune réponse de la part des agents sur certains problèmes. Et enfin, la contradiction des réponses avec la logique la plus crédible.

Les hypothèses précédemment émises doivent être vérifiées afin de pouvoir établir un diagnostic.

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Il s'agit ici de voir si les résultats confirment nos hypothèses (I) afin de préciser les causes retenues comme étant à l'origine du problème (II).

I- Vérification des hypothèses

* L'hypothèse relative au problème de la mauvaise conservation des AEC est celle selon laquelle ce PS est due à l'ignorance des agents des méthodes d'archivage. Cette hypothèse n'a pas été vérifiée au niveau des agents interrogés.

* L'hypothèse relative au problème de la mauvaise transcription des AEC est la suivante : la mauvaise transcription des AEC est due au défaut de formation des agents. Cette hypothèse a été confirmée par les résultats.

* L'hypothèse spécifique n° 3 est celle selon laquelle le retard dans la restitution des dossiers est dû à l'indisponibilité des signataires. Cette hypothèse a été vérifiée au cours de l'enquête.

* L'hypothèse spécifique n° 4 est la suivante : l'impunité de la part des autorités des cas de fraude connus est à l'origine de la fraude dans l'établissement des AEC. Cette hypothèse n'a pas été vérifiée.

II- Etablissement du diagnostic

* Concernant le PS n° 1, nous retenons que la mauvaise conservation des registres est due à l'insuffisance de moyens matériels pour leur conservation.

* La mauvaise transcription des AEC est due au défaut de formation des agents.

* La cause du retard dans la restitution des dossiers est l'indisponibilité des signataires.

* La cause de la fraude dans l'établissement des AEC est le fait de ne pas parafer les registres à la date de leur clôture.

Les causes des problèmes ainsi connues, il convient d'y apporter des solutions.

Section 2 : Recommandations pour une gestion efficace de la DEC et conditions de leur mise en œuvre

Nous allons donner des recommandations pour les PS n° 1 et n°2 (§1) et puis pour les PS n° 3 et n° 4 (§2).

§1 : Recommandations pour les PS n°1 et n°2

Les solutions liées à chaque problème sont suivies des conditions de leur mise en œuvre.

I- Suggestions pour le problème de la mauvaise conservation des AEC

A- Les solutions

Les solutions pour une meilleure conservation des AEC à la DEC sont:

- ✚ doter la DEC d'un nombre suffisant d'armoires de rangement pour les registres et réhabiliter les armoires existantes ;
- ✚ protéger les registres n'ayant pas de place dans les placards et ceux qui sont déjà usés;
- ✚ recruter des archivistes spécialisés et expérimentés ;
- ✚ éviter les manipulations abusives et irresponsables des registres, ce qui implique non seulement que les registres ne soient plus pliés en deux pour faire des photocopies des AEC, mais aussi que ces registres ne devraient plus être remis aux usagers pour qu'ils procèdent eux-mêmes à la recherche de leurs souches. En effet, il est de coutume à la DEC que les registres soient remis aux usagers afin que ceux-ci s'emploient personnellement à rechercher leurs actes; or selon l'article 53 du Code des personnes et de la famille, les registres ne peuvent être directement consultés par les intéressés, seuls les agents habilités à cet effet et les personnes munies d'une autorisation écrite du procureur ont ce droit.
- ✚ Faciliter les recherches;
- ✚ informatiser la gestion des AEC. Le logiciel proposé par Municipal Works a déjà fait ses preuves dans les communes de Dogbo, de Kandi et de Boukombé. Ce logiciel présente en effet entre autres avantages, la pérennité des données stockées et la possibilité de récupérer les données au cas où la commune déciderait d'adopter un autre système de gestion.

- ✚ élaborer un décret d'application du CPF qui définira clairement les moyens à affecter aux services d'état civil pour la conservation des AEC.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions

Les placards ne peuvent être construits que dans un cadre plus spacieux que celui abritant la DEC. Pour ce faire, nous proposons la construction d'une salle propre à ces archives en annexe du bâtiment principal. Ce bâtiment devrait être conçu de manière à permettre le sauvetage d'une quantité maximale de registres en cas de catastrophes naturelles telles que l'incendie ou l'inondation. Il faudra entre autre éviter un plancher en bois, des circuits électriques non sécurisés, des éléments inflammables. Cette construction requiert des moyens financiers suffisants. Le Maire devra donc inscrire cette dépense au budget de la commune.

Pour protéger les registres se trouvant hors des placards, il faudrait leur assurer un meilleur conditionnement en les rangeant dans des cartons. Ces cartons devraient être placés en hauteur (sur une table par exemple). Il faudrait faire de même avec les registres détériorés et remettre les cartons dans les armoires où se trouvaient ces registres.

Le recrutement d'un agent spécialisé passe par la définition du poste et du profil du candidat. Les ressortissants de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), précisément ceux de la filière Science et Technique de l'Information et de la Documentation (STID) qui ont en plus de l'expérience devraient être ciblés.

L'agent recruté devrait notamment savoir que la chaleur, la lumière et la poussière ont des effets néfastes sur les documents. En effet, l'excès de chaleur

engendre l'humidité qui, à son tour, crée la moisissure et génère la prolifération d'insectes corrosifs. A contrario, le défaut d'humidité entraîne la fragilité des feuilles des documents. Il est à retenir que plus la température est basse, plus elle favorise la préservation des documents. Une température comprise entre 12°C et 13°C est préférable. Nous recommandons de climatiser la DEC en attendant l'édification de la nouvelle salle d'archives qui devra aussi répondre à cette exigence. La lumière visible à l'œil nu, les radiations infrarouges et ultraviolets ainsi que les rayons solaires abiment également le papier, l'usage de rideaux est donc recommandé pour pallier ce problème. Les particules de poussière devraient également être éliminées. Il est donc indispensable de nettoyer régulièrement la salle, les registres et les armoires.

Pour faciliter les recherches, les registres devraient être cotés sur les côtés (numéro et année). Les registres devraient être rangés dans l'ordre selon la cote, celle-ci devant être mises en évidence pour permettre aux agents de vite se repérer. Sur chaque volet n° 1 devrait figurer le numéro du registre dans lequel se trouve la souche et, si possible la page.

Pour éviter les mauvaises manipulations, il serait opportun de recruter des agents qui seront chargés uniquement des recherches, ainsi les registres ne seront plus remis aux usagers. Cela implique qu'en l'état actuel des choses, il faudrait prévoir de la place pour ces agents à la DEC.

Le projet d'informatisation doit être inscrit au budget de la commune. Une étude préalable sera nécessaire pour déterminer le montant exact d'une telle dépense.

L'implication des responsables à tous les niveaux est également requise pour permettre la réussite du projet.

La réglementation du domaine relatif à la conservation des registres ne requiert que la volonté des autorités publiques de remédier à ce problème.

II- Suggestions pour une meilleure transcription des AEC

A- Les solutions

Les solutions pour éliminer toute forme d'erreur dans les actes de l'état civil sont les suivantes :

- ✚ Des formations internes d'adaptation en matière de transcription des AEC devraient être organisées pour les agents de l'état civil. De même, des formations préalables devraient être organisées en cas d'embauche;
- ✚ La présence de tous les agents à leur poste devrait être effective.

B- Les conditions de mise en œuvre

Il faudrait prévoir dans le budget de la commune, les frais de formation des agents. En effet, la formation a un coût et, à ce titre, est un investissement. Il revient au directeur des ressources humaines d'adresser à la direction, les besoins en compétences.

Pour que tous les agents soient présents à leur poste, il faudrait qu'ils jouissent des meilleures conditions de travail et de rémunération possibles. De plus, il faudrait les sensibiliser sur l'importance de leur présence pour l'atteinte des objectifs de la Mairie. Enfin des sanctions devraient être infligées aux agents régulièrement absents. Pour ce faire, le chef de division devait élaborer un rapport pour rendre compte de cette situation au supérieur hiérarchique afin que celui-ci puisse prendre les mesures contraignantes nécessaires contre l'agent en cause.

§2 : Recommandations pour les PS n° 3 et n° 4

Les recommandations du PS n°3 précéderont celles du PS n°4.

I- Suggestions pour la disponibilité des dossiers aux heures fixées

A- Les solutions

Pour la résolution de ce problème, il faudrait que :

- ✚ l'agent chargé de traiter les dossiers s'arrange pour faire signer les dossiers dans les délais ;
- ✚ une personne soit nommée à la tête du service des personnes et de la famille ;
- ✚ la communication soit facilitée entre les agents et les supérieurs hiérarchiques ;
- ✚ les signataires apprennent à bien gérer leur temps. En effet, de nos jours, l'efficacité, la productivité et la performance ne se limitent plus seulement aux compétences. Il est devenu primordial de savoir gérer son temps et de définir chaque jour ses priorités;
- ✚ l'intérêt général prime sur les intérêts particuliers des signataires qui, par conséquent, devraient être plus présents à leurs postes pour satisfaire les besoins des usagers ;
- ✚ le traitement rapide des dossiers soit favorisé.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions

Pour faire signer les dossiers à temps, l'agent doit changer son mode d'organisation. Cela implique:

- ✚ ne plus traiter les dossiers au nom d'un signataire absent ;

- ✚ éviter de confier tous les dossiers à un même signataire. Ayant l'avantage d'avoir cinq (5) personnes déléguées à cet effet, les dossiers devraient être répartis entre celles qui sont présentes ;
- ✚ ne plus attendre d'avoir traité tous les dossiers avant de les porter à la signature.

Pour faciliter la communication entre les agents et les supérieurs hiérarchiques, nous recommandons l'installation d'un interphone à la mairie.

La nomination d'un responsable à la tête du SPF fait appel à la prévoyance d'un local pour ledit responsable. Il faudrait en outre accompagner cette nomination des moyens matériels nécessaires à l'exercice des fonctions dévolues audit responsable.

L'agent en charge du traitement des dossiers devrait être assisté dans cette tâche. Cela implique qu'un autre agent soit affecté à la DEC à cet effet. Ainsi, pendant que l'un s'occupera de la réception des dossiers, l'autre se chargera de leur traitement. Il faudrait donc aménager un bureau pour ce nouvel agent. Or, la pièce ne dispose pas d'espace suffisant. Nous recommandons pour ce faire que la salle soit agrandie vers son côté arrière pour permettre à tous les agents d'être confortablement installés.

La gestion du temps consisterait pour les signataires à :

- ✚ Limiter les interruptions en réduisant le nombre d'appels à émettre et en triant voire en évitant les visites de parents, amis, connaissances et collègues qui peuvent être considérés comme des « voleurs de temps ».

Bref, il faudrait éviter de répondre à toutes les sollicitations.

- ✚ planifier les activités à mener dans la journée selon leur degré d'urgence et d'importance en se référant à cette matrice de priorité d'Eisenhower :

Tableau n° 9 : L'urgence et la priorité des tâches à exécuter selon le principe d'Eisenhower

Urgence de Importance de la tâche \ la tâche	Tâche non urgente	Tâche urgente
Tâche importante	Tâche importante mais non urgente = à planifier	Tâche importante et urgente = à exécuter en priorité
Tâche peu importante	Tâche peu importante et non urgente = à laisser de côté	Tâche peu importante mais urgente = à déléguer si possible

Source : M. Célestin NANSI, cours de gestion du temps, janvier 2012, ENAM.

- ✚ définir le temps nécessaire pour l'exécution de chacune des activités tout en gardant une marge pour les imprévus;
- ✚ exécuter les tâches les unes après les autres et une seule à la fois.

II- Suggestions pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC

A- Les solutions

Pour décourager la fraude dans l'établissement des AEC, il faudrait :

- ✚ que le maire inscrive la lutte contre la fraude comme un impératif. Il devrait de ce fait parapher les feuillets inutilisés dans les registres à la fin de chaque année;
- ✚ encourager la dénonciation des cas de fraude si les agents venaient à employer d'autres moyens ;
- ✚ réprimer les cas de fraude connus ;

✚ responsabiliser les agents et les populations en leur faisant prendre conscience des désagréments auxquels peut donner lieu la fraude. En effet, quand les fraudes s'installent dans l'établissement des AEC, les nuisances que cela engendre n'épargnent personne, ni les agents indécents, ni les parents mal informés ou complices, ni même les enfants inconscients ou innocents.

B- Conditions de mise en œuvre

Les registres devraient être paraphés en barrant sur les feuillets inutilisés. Cela devrait se faire dès la clôture des registres pour que les agents n'aient aucune occasion de tricher.

La dénonciation des auteurs de fraude peut être encouragée par une récompense à tout informateur de cas de fraude. Celui-ci devrait être maintenu dans l'anonymat.

Il faudrait réprimer les agents responsables de fraude par des sanctions plus sévères que la demande d'explication, notamment celles prévues dans le code des personnes et de la famille, le code pénal, la décision-loi n°89-006 du 12 avril 1989 portant statut général des agents permanents de l'Etat.

Il faudrait sensibiliser les agents régulièrement lors des réunions et en les invitant à prendre connaissance des textes en vigueur en matière d'état civil. Des campagnes de sensibilisation devraient être organisées à l'endroit des populations sur les risques encourus en cas de fraude.

A red scroll banner with a black outline and a drop shadow, containing the text 'CONCLUSION GENERALE' in bold black capital letters.

CONCLUSION GENERALE

L'importance d'une bonne gestion des services d'état civil dans le développement d'un pays n'est plus à démontrer. Pour les agents, elle permet d'éviter des sanctions disciplinaires, les sanctions pénales et les sanctions civiles. Pour les usagers, la perte de certaines opportunités en cas de retard dans le traitement du dossier ou de « faux papiers », les tracasseries judiciaires en cas de poursuite pour faux et usage de faux, en cas d'annulation de l'acte ou en cas d'erreur lors de la transcription.

Pour l'Etat, elle permet d'effectuer un recensement fiable de la population en établissant des taux de natalité, de mortalité, de nuptialité, de fécondité ; de maîtriser les mouvements migratoires et faire des prévisions. L'Etat peut aussi, avec les statistiques de l'état civil, définir et mettre en œuvre une politique efficace de l'emploi, de la protection de la mère et de l'enfant, de santé publique et mettre en place une stratégie pour la sécurité sociale et l'éducation.

Mais les gestionnaires de ces services ne semblent toujours pas réaliser ces avantages. Les nombreux ateliers organisés en vue d'éveiller les consciences n'ont pas encore atteint leur but.

A la mairie d'Abomey-Calavi, l'amélioration du fonctionnement de la DEC n'est pas inscrite sur la liste des priorités. Certes certaines solutions sont envisagées, mais les chances pour que celles-ci voient le jour avant quelques années sont minimes. Or, comme dit l'adage, « tant qu'il reste à faire, rien n'est fait ».

Il est à souhaiter que les solutions susceptibles de conduire à une gestion efficace de la DEC soient mise en œuvre le plus vite possible. Tous les acteurs à divers niveaux sont invités à réagir face à la gravité de la situation en gardant à

l'esprit les nuisances qui peuvent être causées à la nation toute entière si les problèmes devaient persister.

L'Etat est particulièrement interpellé. Ayant délégué une grande partie de ses compétences en matière d'état civil aux communes, il devrait accompagner ces dernières en leur accordant plus de ressources sans lesquels tous les efforts à tous les niveaux seraient réellement vains.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

OUVRAGES ET RECUEILS

- BOUVENET, G., J. et HUTIN, P. : « **Recueil annoté des textes de droit pénal** », *Editions de l'Union française*, 120 p.
- CHAPERON, E. (2003/2004) : « **S'entraîner aux épreuves de droit administratif et de l'environnement** », *Editions Foucher*, 319 p.
- CHARIH, M. et PAQUIN, M. (1994) : « **Les organisations publiques à la recherche de l'efficacité** », *ENAP*, 207 p.
- Fondation Regard d'Amour (2002) : « **Droit des enfants et état civil au Bénin** », *COPEF*, 136 p.
- GORTNER, H., MAHLER, J. et NICHOLSON, J. (1994) : « **La gestion des organisations publiques** », *éditions Marquis*, 587 p.
- Observatoire de lutte contre la corruption (2007) : « **Plan stratégique national de lutte contre la corruption** », *Nouvelle presse industrie graphique*, 31 p.
- PAYETTE, A. (1994) : « **L'efficacité des gestionnaires et de l'organisation** », *Presse de l'Université du Québec*, 310 p.
- SOUTENAIN, J., F. et FARCET, P. (2005/2006) : « **Organisation et gestion de l'entreprise** », *Editions Foucher*, 479 p.
- VNG International (2009) : « **Vers l'automatisation de la gestion des actes de l'état civil au Bénin** », 44 p.

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- la décision-loi n° 89-006 du 12 avril 1989 portant statut général des agents permanents de l'Etat ;
- la loi n°2002-07 du 24 août 2004 portant code des personnes et de la famille ;
- le décret n° 2005-825 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de tenue des registres d'état civil et les conditions de délivrance des copies ou extraits des actes de l'état civil ;
- le décret n° 2005-825 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de tenue des registres d'état civil et les conditions de délivrance des copies ou extraits des actes de l'état civil ;
- le décret n° 2005-835 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de la forme, de l'établissement, de la délivrance, de la tenue, de la conservation, de la copie, de la reconstitution et de l'utilisation du livret de famille.

SITES INTERNET

- www.culturecommunication.gouv.fr
- www.portail.item.net



A N N E X E S

ANNEXE N°1 : QUESTIONNAIRE A L'ATTENTION DES AGENTS DE LA MAIRIE

QUESTIONNAIRE A L'ENDROIT DES AGENTS DE LA MAIRIE

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation portant sur la gestion de la division « Etat Civil », nous avons élaboré le présent questionnaire afin d'obtenir des informations fiables de votre part. Nous vous prions de bien vouloir y répondre sans réserve et vous remercions pour votre disponibilité.

Questions

1) a- Que pensez-vous des conditions de conservation des actes de l'état civil (AEC) ? Bonnes Mauvaises

b -Avez-vous reçu une formation en matière de conservation des AEC ?

Oui Non

c- Si non, est-ce ce défaut de formation qui explique la mauvaise conservation des AEC? Oui Non

d- Si non, quelle est alors la cause de la mauvaise conservation des AEC ?---

e - Quelles solutions pour une meilleure conservation des AEC ?-----

2) a- Avez-vous connaissance des cas d'erreur dans les AEC ?

Oui Non

Si oui, quel genre d'erreur ?-----b-

Les agents transcripateurs ont-ils reçu une formation en matière de transcription des ACE ? Oui Non

c- Si non, ce défaut de formation peut-il expliquer la mauvaise transcription des AEC ? Oui Non

d- Si non qu'est-ce qui explique alors cette situation ?-----

e- Quelles solutions pour une meilleure transcription des actes de l'état civil ?-----

3) a – Qu'est-ce qui explique le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation ?

*Indisponibilité des signataires

*Surcharge de travail chez l'agent chargé de traiter les dossiers

Si autres raisons, veuillez préciser-----

b- Que préconisez-vous pour la restitution des dossiers dans les délais ?-----

4) a – Avez-vous connaissance des cas de fraude dans l'établissement des actes de l'état civil ? Oui Non

b – Quelle est la cause de cette pratique?

* Impunité

* Non-dénonciation des cas de fraude

Si autres, veuillez préciser-----

c- Que préconisez-vous pour éliminer la fraude ?-----

NB : L'anonymat est requis

**ANNEXE N°2 : GUIDE D'ENTRETIEN A L'ATTENTION DES SUPERIEURS
HIERARCHIQUES**

GUIDE D'ENTRETIENS A L'ATTENTION DES AUTORITES

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation portant sur l'optimisation de la gestion des services d'état civil, nous avons élaboré le présent guide d'entretien afin d'obtenir des informations fiables de votre part. Nous vous prions de bien vouloir y répondre et vous exprimons toute notre gratitude pour votre disponibilité.

QUESTIONS

1) a – Que pensez-vous des conditions de conservation des AEC ?-----

b – Qu'est-ce qui explique la mauvaise conservation des AEC ?-----

c – Quelles solutions pour une meilleure conservation des AEC ?-----

2) a- De nombreuses erreurs sont constatées dans les actes de l'état civil établis à la DEC. Qu'est-ce qui explique cette situation ?-----

b- Quelles solutions pour une bonne transcription des AEC?-----

3) a – Comment justifiez-vous le retard dans la restitution des dossiers soumis à légalisation ?-----

b- Que préconisez-vous pour la restitution des dossiers dans les délais ?-----

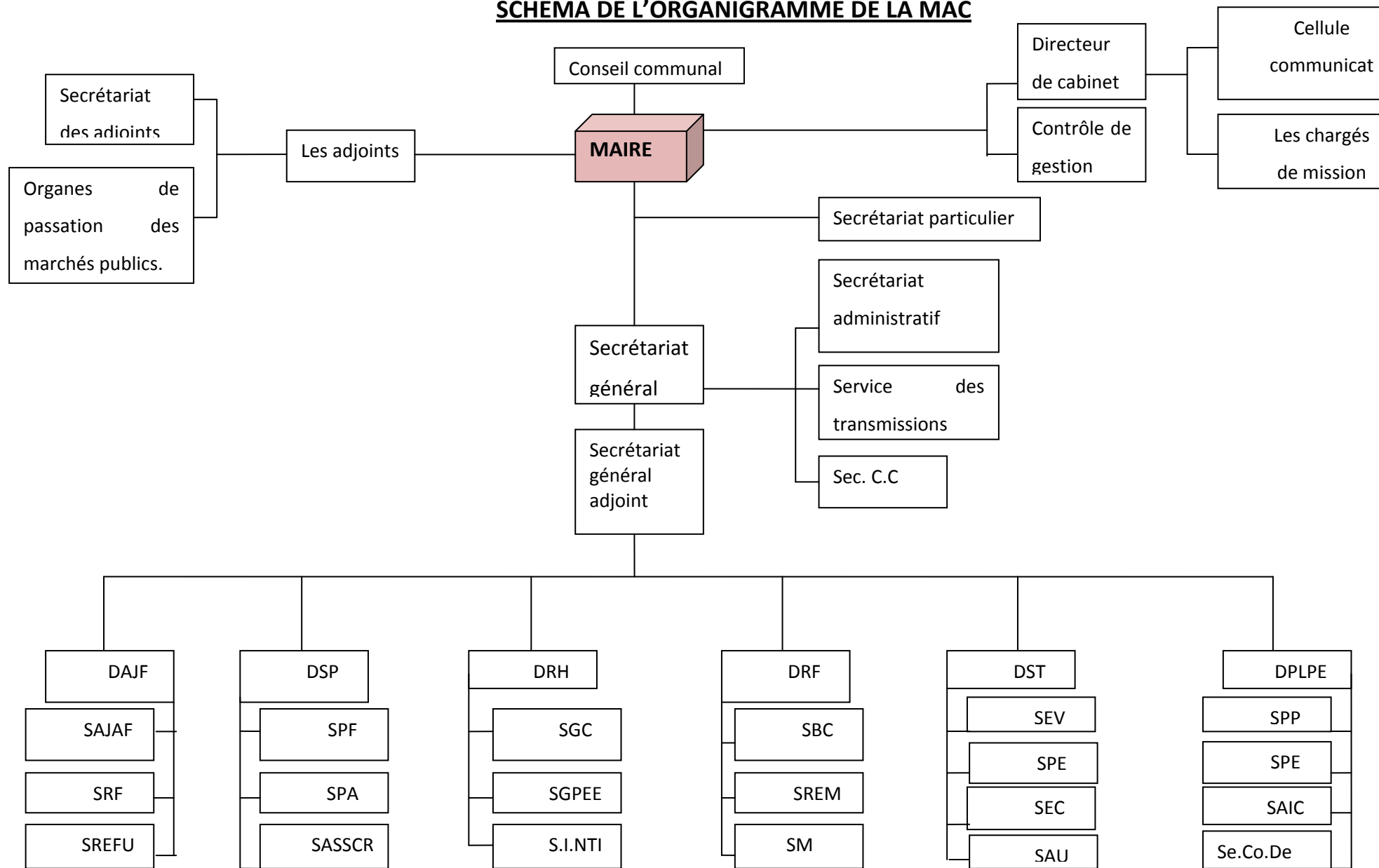
4) a-Avez-vous connaissance des cas de fraude dans l'établissement des AEC?---

b – Quelle est la cause de cette pratique?-----

c- Que préconisez-vous pour éliminer la fraude ?-----

ANNEXE N°3 : ORGANIGRAMME DE LA MAC

SCHEMA DE L'ORGANIGRAMME DE LA MAC



ANNEXE N°4 : LE CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE DE LA MAIRIE
D'ABOMEY-CALAVI

LE CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE DE LA MAIRIE D'ABOMEY-CALAVI

Il s'agit des textes législatifs et réglementaires régissant la MAC en général et la SPF en particulier. Ces textes sont les suivants :

- la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution en République du Bénin qui fonde la gouvernance locale ;
- la décision-loi n° 89-006 du 12 avril 1989 portant statut général des agents permanents de l'Etat ;
- la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin ;
- la loi n° 97-02 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier en République du Bénin ;
- la loi n° 2002-07 du 24 août 2004 portant CPF;
- le Code pénal (décret du 6 mai 1877) ;
- le décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du secrétaire général de la mairie ;
- le décret n° 2005-825 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de tenue des registres d'état civil et les conditions de délivrance des copies ou extraits des actes de l'état civil ;
- le décret n° 2005-835 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de la forme, de l'établissement, de la délivrance, de la tenue, de la conservation, de la copie, de la reconstitution et de l'utilisation du livret de famille ;

-
- le décret n° 2005-054 du 14 février 2006 portant conditions et modes de reconstitution des registres et cahiers d'état civil ;
 - l'arrêté interministériel n° 01672/MJLDH/MISD/DC/SGM/SA, du 29 novembre 2005 fixant les modèles des feuilles du répertoire annexe aux registres de l'état civil ;
 - l'arrêté interministériel n° 1873/ MJLDH/MISD/DC/SGM/SA, du 29 novembre 2005 fixant le modèle des registres et cahiers de l'état civil ;
 - l'arrêté n° 21/149/C-AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création organisation, attributions et fonctionnement des services de la MAC qui abroge les dispositions de l'arrêté n° 21/025/C-AC/SG/SAC du 02 mai 2007 portant organisation, attributions et fonctionnement des services de la MAC.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET PROBLEMATIQUE.....	4
Section 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude.....	5
Paragraphe 1 : Le cadre institutionnel de l'étude : la Direction des Services à la Population (DSP).....	5
I- Généralités sur la Mairie d'Abomey-Calavi	5
II- Présentation de la DSP.....	8
Paragraphe 2 : Le cadre physique.....	8
I- l'organisation du SPF.....	9
II- Les attributions du SPF.....	9
Section 2 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique.....	10
Paragraphe 1 : Restitution des observations de stage	10
I- Normes et repères d'observation de stage.....	11
II- Etat des lieux au SPF.....	12
Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique	23
I- Choix et justification de la problématique.....	23

II- Vision globale et séquences de résolution de la problématique-----27

Chapitre 1^{er} : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE DE

RECHERCHE-----28

Section 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature-----29

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude-----29

I- Objectifs de l'étude-----29

II- Les hypothèses de recherche-----31

Paragraphe 2 : Revue de littérature-----34

I- clarification des concepts « efficacité » et « gestion »-----34

II- Contenu de l'expression « état civil »-----37

Section 2 : Cadre méthodologique de l'étude-----41

Paragraphe 1 : Méthodes empiriques et approches théoriques -----41

I- Méthode de collecte des données : l'enquête-----41

II- Approches théoriques-----42

Paragraphe 2 : Mobilisation des données-----42

I- Préparation et réalisation de l'enquête-----42

II- Les difficultés rencontrées -----43

**CHAPITRE DEUXIEME : PRESENTATION DES RESULTATS, VERIFICATION DES
HYPOTHESES ET RECOMMANDATIONS-----44**

Section 1 : Présentation des résultats et vérification des hypothèses-----45

Paragraphe 1 : Présentation et analyse et limites des résultats-----	45
I- Présentation et analyse des résultats-----	45
II- Limites des résultats-----	53
Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic----	53
I- Vérification des hypothèses-----	53
II- Etablissement du diagnostic-----	54
Section 2 : solutions pour une meilleure gestion de la DEC et conditions de mise en œuvre-----	54
Paragraphe 1 : Recommandations pour les PS n° 1 et n° 2-----	54
I- Suggestions pour le problème de la dégradation des registres-----	55
II- Suggestions pour une meilleure transcription des AEC-----	58
Paragraphe 2 : Recommandations pour les PS n° 3 et n° 4-----	59
I- Suggestions pour la disponibilité des dossiers aux heures fixées-----	59
II- Suggestions pour décourager la fraude dans les AEC-----	61
CONCLUSION-----	63
BIBLIOGRAPHIE-----	66

