



**HAL**  
open science

## La révision de l'état civil à Mayotte

Caroline Mouriapregassin

► **To cite this version:**

Caroline Mouriapregassin. La révision de l'état civil à Mayotte. Revue juridique de l'Océan Indien, 2009, Mayotte 2009 : Questions sur l'avenir du 101e Département, NS-2009, pp.99-116. hal-02549658

**HAL Id: hal-02549658**

**<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02549658>**

Submitted on 21 Apr 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La révision de l'état civil à Mayotte

Caroline MOURIAPREGASSIN

Docteur en droit

**1 - Un petit coin de France d'actualité et changeant.** Michel SARDOU a décrit Mayotte, « *tout en bas de la carte du monde, légèrement sur la droite, au beau milieu de l'Océan Indien* », comme étant « un petit coin de France oublié, tranquille et doux ». <sup>1</sup> Si d'un point de vue géographique, la citation reste toujours d'actualité, les caractéristiques alors attribuées par le chanteur à l'île, sont désormais discutables à l'aune des évolutions statutaires aux conséquences majeures pour l'ensemble de ses institutions.

**2 - Une surprenante évolution statutaire.** L'île a été dotée d'une succession de statuts censés être adaptés à son particularisme tenant à la rencontre de plusieurs mondes et de civilisations. <sup>2</sup> La loi du 11 juillet 2001 <sup>3</sup> a mis en place un statut particulier à Mayotte puisqu'il s'agit d'une collectivité départementale impliquant une démarche d'alignement du droit mahorais sur le droit commun. Pourtant, cette adaptation devait se faire de manière progressive. Dès lors, le gouvernement fut habilité à agir par voie d'ordonnance pour accélérer et faciliter ce travail d'actualisation du droit à Mayotte. La volonté des mahorais de voir l'île devenir un département d'outre-mer ne s'est aucunement amenuisée et le 29 mars 2009, ils se sont massivement prononcés par référendum en faveur de la départementalisation. Une loi organique sera présentée dans le courant de l'année pour opérer la transformation du statut de l'île. En 2011, Mayotte deviendra le cinquième département d'outre-mer et le 101<sup>ème</sup> département français.

**3 - L'état civil : un enjeu majeur de l'évolution statutaire.** Ce processus ne cache cependant pas le débat que suscite l'important problème de l'inexistence d'un état civil fiable à Mayotte. <sup>4</sup> En novembre 2008, le député socialiste René DOSIERES énonce que : « *la*

---

<sup>1</sup> Michel SARDOU, *France Soir Magazine*, 31 janvier 1987.

<sup>2</sup> Mayotte fut cédée par le sultan Andriantsouly à la France le 25 avril 1841. En 1912, après son rattachement à la colonie de Madagascar, l'archipel des Comores deviendra en 1946 un Territoire d'Outre-Mer. Plus tard, en 1974, une consultation des quatre îles aboutit à l'indépendance des Comores, Anjouan et Mohéli alors que la population mahoraise se décide pour son maintien dans la République française. En 1976, l'île devient une collectivité territoriale à statut particulier qui est la traduction du particularisme mahorais. En 2001, c'est une collectivité territoriale à vocation départementale qui est proposée pour Mayotte qui se veut un statut évolutif tendant progressivement à celui de département d'outre-mer. Le 29 mars 2009, un référendum a entériné la volonté des mahorais de poursuivre l'évolution dans ce sens.

<sup>3</sup> Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, *JORF* du 13 juillet 2001, p. 11199.

<sup>4</sup> Patrick BROSSIER, « L'état civil à Mayotte », in *Colloque universitaire sur Mayotte*, Université de la Réunion, (dir.) Olivier GOHIN et Pierre MAURICE, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 1996, p. 275 s. – Rapport au secrétaire d'Etat à l'Outre-Mer, *Réflexion sur l'avenir institutionnel de Mayotte*, (dir.) F. BONNELLE, La documentation française, coll. des rapports officiels, Paris, 1998 – Jacqueline COSTA-LASCOUX, « La modernisation de l'état civil à Mayotte », *Rapports de la documentation française*, 1993. – Pierre CHEVALIER, Pascale COMPAGNIE, Gérard LAUNOY, *Réforme de l'état civil à Mayotte*, Mission interministérielle, 1999. – *Rapport sur l'état civil de la collectivité territoriale de Mayotte* du procureur de la République LALLIER, 1995 ; MOURIAPREGASSIN Caroline, *Etat civil et volonté individuelle*, thèse Université de la Réunion, 2008, p. 309 s. ; *L'actualisation du droit applicable en matière d'état civil et de propriété foncière à Mayotte en 2001*, mémoire de

*départementalisation est impensable si l'on n'a pas préalablement établi un état civil fiable* »<sup>1</sup>. Il semble évident que la situation de l'état civil est loin de pouvoir être qualifiée de fiable. Les mahorais sont confrontés à de grandes difficultés dans leur vie quotidienne et professionnelle pour faire la preuve de leur identité en raison de l'existence d'obstacles majeurs. L'insécurité qui en résulte restreint gravement la liberté de mouvement des mahorais.

L'état civil est un élément essentiel et comme le précise Jacqueline Costa-Lascoux, « il est à la croisée de toutes les obligations du citoyen, qu'elles soient électorales, administratives, sociales, fiscales ou militaires »<sup>2</sup>. Il désigne la situation d'une personne en droit privé. Il incombe à l'autorité publique de constater par des écrits authentiques les événements affectant l'état civil de cette personne. On sait qu'il s'agit de la situation de famille (le mariage, la filiation...), mais aussi de l'identité civile d'une personne, c'est-à-dire tous les éléments de la personnalité qui permettront de l'individualiser au sein du groupe. Ce domaine relatif à l'état civil est donc un enjeu essentiel de la départementalisation et se prête tout particulièrement à la nécessité de modernisation et d'actualisation.

**4 - Mayotte est-elle prête pour la départementalisation ?** Etant un enjeu majeur de la départementalisation, l'interrogation est grande concernant l'évolution de l'institution de l'état civil à Mayotte. Il s'avère que l'actualisation du système initialement lacunaire (I) nécessite à l'heure actuelle un véritable programme de relance (II) en vue de parvenir à doter les mahorais de cet état civil fiable qui leur garantisse leurs droits et identité.

## I. L'actualisation d'un système initialement lacunaire

**5 - La dualité de l'état civil mahorais.** Le code civil a été introduit à Mayotte par l'ordonnance Royale du 26 août 1847 sur l'administration de la justice dans les établissements français du canal du Mozambique dans son article 14, prévoyant que le Tribunal civil de Mayotte appliquerait les lois civiles de la France<sup>3</sup>. Ainsi, pour les personnes relevant du statut de droit commun, les règles relatives à l'état civil métropolitain s'appliquent à Mayotte. Les personnes de droit local relèvent d'un tout autre état civil répondant à des règles spécifiques. C'est un arrêté du 8 décembre 1926 relatif à l'état civil indigène dans l'archipel des Comores, puis la délibération du 26 avril 1947 du Conseil Général des Comores et enfin l'arrêté du 12 octobre 1950 de l'Administrateur Supérieur des Comores qui sont venus régir la matière mais succinctement.<sup>4</sup> Puis, la délibération 61-16 du 17 mai 1961 de la Chambre des Députés des Comores règlera à son tour l'état civil des personnes de droit local.

---

DEA Réunion, 2003..

<sup>1</sup> Phrase prononcée par le député René DOSIERES, lors de l'examen du budget de l'outre-mer à l'Assemblée nationale le vendredi 7 novembre 2008. « Départementalisation de Mayotte : les députés français soulignent la nécessité d'un état civil fiable », Malango Actualité, 9 Novembre 2008.

<sup>2</sup> Jacqueline COSTA-LASCOUX, « La modernisation de l'état civil à Mayotte », *Rapports de la documentation française*, 1993.

<sup>3</sup> J.-B. SEUBE, « L'application de la loi à Mayotte », *J.-Cl. Civ.*, app. Art. 3, fasc. 5, 2005.

<sup>4</sup> Paul GUY, *Cours de droit musulman comorien*, cinquième leçon, Le MINHADJ et les textes essentiels de la législation française. Ce magistrat qui avait servi à Moroni et à Mamoudzou, est décédé en 1988 en Métropole. Son ouvrage édité en 1981 est disponible aux archives de la Préfecture de Mayotte.

Il existe ainsi à Mayotte deux états civils distincts. Cette dualité résulte de la dualité des statuts reconnue par la Constitution française (article 75). Elle génère un certain nombre d'obstacles entravant l'existence d'un état civil fiable (A) dont la mise en place passe par une réforme du système traditionnel (B).

## A. Un système d'état civil fiable entravé

Ces obstacles tiennent d'un système d'identification (a) et d'une organisation juridique spécifiques (b).

### a. Un système d'identification spécifique

**6 - Un système basé sur la coutume et la tradition.** Le système de droit local est fondé sur une culture essentiellement orale. Le droit à Mayotte est plutôt un droit traditionnel qui repose sur des pratiques et des usages ancestraux. Il constitue également un ensemble de règles traditionnelles diverses et parfois contradictoires en raison de la rencontre des cultures qui ont coexisté dans l'île tout au long de son histoire.<sup>1</sup> Ce droit traditionnel mahorais est basé sur les structures familiales et villageoises pour régir la société. L'état civil des mahorais est soumis à ces règles coutumières propres à Mayotte et dépend de ces structures complexes et particulières. L'identification de l'individu se fait en relation avec sa famille mais aussi par son appartenance à un village.<sup>2</sup> La famille lignagère, structure de base de la société villageoise inclut les parents biologiques et leurs enfants, les grands-parents, les oncles, les tantes, les neveux, les cousins. C'est une communauté qui dépasse les liens du sang. L'appartenance à un village est également un des critères qui permet d'identifier l'individu et la notion qui est alors utilisée est celle de « *munyeji* », c'est-à-dire, membre du village. Tous ces éléments concourent à individualiser la personne tant dans sa famille que dans son village, son quartier.

**7 - Un mode d'identification particulier.** L'individu se distingue par un ensemble de qualificatifs. Le prénom reçu en propre à la naissance n'est que le premier élément constitutif de son identité mais il n'est pas le seul. L'enfant a un prénom « *dzina* », dénomination intime de son identité. Il a un prénom d'école « *dzina la likoli* », c'est-à-dire le prénom officiellement déclaré à l'état civil. Il est désigné par un prénom usuel ou familial « *dzina la dagoni* ». L'enfant est aussi désigné par un surnom « *dzina la shekedzo* » qui a souvent tendance à remplacer le prénom. Le surnom est une manière de décrire la personne en fonction de son physique ou d'une circonstance particulière qui a marqué son existence. L'individu est ensuite identifié par une série de vocables en rapport avec ses ascendants. Le nom de filiation est composé de la locution « *mwana wa* » (fils de ou fille de) et du prénom du père. Il est alors désigné par rapport à son père, le nom du grand-père pouvant être rajouté après le nom de filiation. En résumé, la personne s'identifie par plusieurs éléments qui font de lui un être unique au sein de sa famille et de la société. Ce mode d'identification dans une société traditionnelle est parfaitement fiable et suffisant.

---

<sup>1</sup> Sophie BLANCHY, *La vie quotidienne à Mayotte*, L'Harmattan, Coll. Repères pour Madagascar et l'Océan Indien, 1990.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission spéciale relative aux noms et prénoms à Mayotte, *Le livre des noms et prénoms mahorais*, rapport d'étape remis à Monsieur le Préfet et à Monsieur le Procureur de la République le 3 mars 1997, p. 4.

**8 - La société mahoraise ignore l'institution de droit commun du nom patronymique.** Cette règle implique la transmission du nom du père de manière automatique au sein du couple marié. La loi du 4 mars 2002<sup>1</sup> a mis fin à cette prédominance du nom paternel en droit commun permettant ainsi aux parents de choisir un nom de famille avec des limites fixées par la loi. L'état civil mahorais ignore ce principe et le nom disparaît au bout de quelque génération. Le modèle d'identification traditionnel ne peut plus suffire. Il en résulte une série de difficultés et d'inconvénients incompatibles avec les velléités d'évolution statutaire. Les mahorais prennent conscience des lacunes qui affectent leur état civil et surtout celles qui résultent de l'absence de nom de famille fixe et immuable. En droit commun, le droit au nom est un attribut de la personnalité, il permet d'individualiser la personne et l'état civil local est caractérisé par l'absence de règles relatives à la fixité du nom. La délibération du 17 mai 1961 ne distingue pas le nom du prénom, les règles coutumières attribuant une série de vocables dont certains sont reliés à l'identité du père et d'autres propres à l'individu. De plus, il existe une orthographe fluctuante des noms qui génère des homonymies<sup>2</sup> créant des discordances entre les actes, source d'une grande insécurité juridique.

L'ensemble de ces éléments témoigne d'un système de droit local particulier à Mayotte qui explique une organisation juridique spécifique de son état civil.

## **b. Une organisation juridique spécifique**

Les règles applicables en matière d'état civil de droit commun ne sont pas les mêmes que celles applicables en droit local.

### **1. Les dissemblances**

**9 - Une localisation des services d'état civil distincte.** Les deux services d'état civil sont localisés à des endroits différents.<sup>3</sup> Un arrêté préfectoral en date du 23 août 1977 a opéré le transfert de l'unique service d'état civil de droit commun de Mamoudzou à Dzaoudzi-Labattoir. Il précise que : « *le centre d'état civil pour les citoyens de droit commun est transféré à la mairie de Dzaoudzi-Labattoir à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1977* ». Les citoyens de Mayotte relevant du statut de droit commun sont tenus de prendre la barge pour se rendre de Grande-Terre en Petite-Terre, séparées par deux kilomètres de lagon pour y déclarer les événements survenus au cours de leur existence. L'état civil de droit local qui dépendait autrefois de la compétence des cadis a été transféré aux chefs de canton par l'arrêté de l'Administrateur Supérieur des Comores du 12 octobre 1950, puis aux maires par la délibération du 17 mai 1961. Mayotte compte 17 communes ayant chacune un service d'état civil de droit local.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2002-304 du 4 mars 2002 relative au nom de famille, *JORF* 5 mars 2002, p. 4159. – *D.* 2002, Lég., p. 1015.

<sup>2</sup> Pierre CHEVALIER, Pascale COMPAGNIE, Gérard LAUNOY, *Réforme de l'état civil à Mayotte*, Mission interministérielle, 1999, pp. 1-3.

<sup>3</sup> Patrick BROSSIER, « L'état civil à Mayotte », in *Colloque universitaire sur Mayotte*, Université de la Réunion, (dir.) Olivier GOHIN et Pierre MAURICE, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 1996, p. 280, n° 19.

**10 - Des règles de tenue des registres distinctes.** L'état civil de droit commun se caractérise par la tenue d'un seul et unique registre répertoriant tous les actes par année.<sup>1</sup> Les règles du droit commun sont applicables. Ces registres sont tenus depuis 1852 et certains manquent.<sup>2</sup> Le principe en matière d'état civil de droit local est la pluralité des registres pour chacun des évènements avec des manques beaucoup plus significatifs.<sup>3</sup>

**11 - Des règles de déclaration des évènements différentes.** Si les règles d'enregistrement des évènements survenus aux individus relevant du droit commun sont celles du droit commun, il n'en est pas de même concernant l'état civil de droit local qui se caractérise par des délais d'enregistrement plus longs tenant des coutumes et traditions.<sup>4</sup> Les délais n'étant pas identiques, les naissances sont déclarées dans les 15 jours<sup>5</sup> au lieu de trois pour le droit commun. Les mentions sont sensiblement les mêmes sauf en ce qui concerne la mention du mariage et celle de l'éventuel divorce des père et mère qui sont omises en droit local.<sup>6</sup> Si le mariage de droit commun ne peut être célébré que par le maire de Dzaoudzi-Labattoir,<sup>7</sup> le mariage de droit local est quant à lui célébré par un chef religieux ou par le cadi<sup>8</sup> et doit faire l'objet d'un enregistrement dans les 15 jours par l'officier d'état civil du domicile des époux. Les décès déclarés dans un délai de 24 heures en droit commun, le sont dans les 10 jours en droit local avec de nouveau l'omission pour cet acte, du statut matrimonial de la personne décédée.<sup>9</sup>

## 2. Des obstacles communs

**12 - Les obstacles liés à la coexistence de la dualité d'état civil.**<sup>10</sup> Aucun critère d'appartenance pour déterminer le statut de l'individu n'étant prévu par la loi,<sup>11</sup> de nombreux conflits ou chevauchements entre statuts surviennent si bien que les mahorais ne savent plus à

---

<sup>1</sup> Les actes de naissance, de mariage et de décès.

<sup>2</sup> Les naissances des années 1872, 1954, 1961, 1969 et pour les mariages, manquent les registres des années 1871 et 1914. Patrick BROSSIER, « L'état civil à Mayotte », in *Colloque universitaire sur Mayotte*, Université de la Réunion, (dir.) Olivier GOHIN et Pierre MAURICE, LGDJ, 1996, p. 282 s.

<sup>3</sup> Les registres ont été déposés qu'en 1964 mais pas pour toute l'île, seulement pour les quatre cantons de Pamandzi, M'Tsapere, Tsingoni, Bandrele, puis ceux du cinquième canton de M'Tzamboro dans les années 1970 à 1976.

<sup>4</sup> Katia SZKLARZ, « La nécessaire réforme de l'état civil ou les progrès de l'état civil », in *Mayotte à la croisée des chemins*, Actes du colloque organisé au Palais du Luxembourg le 22 février 2001 par l'Association France Outre-mer, p. 13.

<sup>5</sup> Art. 16 de la délibération 61-16 du 17 mai 1961 de la Chambre des Députés des Comores.

<sup>6</sup> Le délai de 15 jours se justifie par le fait que très souvent les naissances ont lieu au domicile des parents. Les pères ont tendance à ne déclarer que la naissance des fils en omettant celle des filles puisqu'il leur est plus avantageux d'avoir un fils. En outre, la mère est traditionnellement soumise à l'obligation coutumière de rester à son domicile 40 jours après l'accouchement ne lui permettant pas de procéder elle-même à la déclaration.

<sup>7</sup> Patrick BROSSIER, « L'état civil à Mayotte », in *Colloque universitaire sur Mayotte*, Université de la Réunion, (dir.) Olivier GOHIN et Pierre MAURICE, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 1996, pp. 241 et 242.

<sup>8</sup> Les cadis font partie des institutions territoriales. Leur compétence concerne le statut personnel et les successions.

<sup>9</sup> Art. 21 de la délibération du 17 mai 1961.

<sup>10</sup> Patrick BROSSIER, « L'état civil à Mayotte », in *Colloque universitaire sur Mayotte*, Université de la Réunion, (dir.) Olivier GOHIN et Pierre MAURICE, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 1996, p. 286, n°39.

<sup>11</sup> Patrick SCHULTZ, « Le statut personnel à Mayotte », in *Droit et Cultures*, Revue trimestrielle d'anthropologie et d'histoire 1999/1, n° 37, pp. 111 et 112.

« *quel état civil se fier* ». <sup>1</sup> Ces conflits résultent souvent d'une méconnaissance du statut de droit commun et des conséquences que le renoncement au statut de droit local implique sur leur situation familiale, notamment le renoncement à la polygamie.

**13 - Des obstacles matériels.** L'état des registres est un réel obstacle au fonctionnement régulier de l'état civil. Souvent, les registres sont dégradés, détériorés, illisibles et inexploitable. <sup>2</sup> Cette détérioration généralisée des registres de l'état civil et la destruction totale ou partielle de certains d'entre eux privent une grande partie des mahorais de tout état civil. <sup>3</sup> Lorsque l'acte instrumentaire n'est pas détruit, il comporte de telles imperfections que sa valeur authentique est réduite à néant ou pour le moins rendue contestable. Les pratiques employées par l'administration pour corriger ces erreurs et le non respect des règles de tenue des registres viennent s'ajouter à l'état déplorable de ces derniers <sup>4</sup> qui s'explique par des conditions climatiques à Mayotte, préjudiciables à leur conservation, c'est-à-dire l'humidité, les insectes, les locaux mal adaptés. De nombreuses déclarations ne sont pas effectuées du fait de l'éloignement géographique contribuant à la mise en place d'un état civil parcellaire où certains événements de la vie d'un individu font défaut.

Les actes d'état civil doivent constituer des moyens de preuve incontestables. A Mayotte, ces actes sont dépourvus de toute valeur probante. La nécessité d'un état civil fiable est alors facilement compréhensible. Il est dans l'intérêt des mahorais d'avoir une identité fiable, claire et précise, ce qui explique l'exigence de modernisation, d'actualisation du système d'état civil mahorais.

## B. Un système d'état civil réformé

**14 - Des réformes d'actualisation de l'état civil.** Diverses réformes ont été entreprises. <sup>5</sup> entreprises. <sup>5</sup> Le gouvernement conscient de l'urgence de moderniser le système en vue d'assurer la fiabilité de l'identité des personnes par l'instauration d'un état civil sérieux et crédible auquel il sera enfin possible de se fier. L'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000 <sup>6</sup> fixe les règles de détermination des nom et prénoms. Elle prévoit aussi des dispositions relatives à la création d'une commission de révision de l'état civil. Cette dernière est chargée d'établir les actes de naissance, de mariage et de décès qui auraient du être portés sur les registres de l'état civil de droit commun ou de droit local (a). La seconde ordonnance 2000-219 du même jour <sup>7</sup> a un champ d'application plus large et concerne indifféremment l'état civil de droit local que celui de droit commun. Un ensemble de règles a été édicté en vue de fiabiliser l'état civil (b).

---

<sup>1</sup> Jacqueline COSTA-LASCOUX, « La modernisation de l'état civil à Mayotte », *Rapports de la documentation française*, 1993, p. 5.

<sup>2</sup> Les pages sont pliées, déchirées. Les feuilles sont détachées, volantes et les registres sont difficiles à étudier. Certains de ces registres sont d'ailleurs perdus ou manquants. Pierre CHEVALIER, Pascale COMPAGNIE, Gérard LAUNOY, *Réforme de l'état civil à Mayotte*, Mission interministérielle, 1999, p. 4.

<sup>3</sup> *Rapport sur l'état civil de la collectivité territoriale de Mayotte* du procureur de la République LALLIER, 1995.

<sup>4</sup> Jacqueline COSTA-LASCOUX, « La modernisation de l'état civil à Mayotte », *Rapports de la documentation française*, 1993, p. 9.

<sup>5</sup> Secrétariat d'Etat à l'outre-mer, *Un effort sans précédent d'actualisation du droit Outre-mer*, dossier de presse du 2 septembre 1998, <http://www.outre-mer.gouv.fr/actu/dossiers/1998/0902>, pp. 1-3.

<sup>6</sup> L'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3799.

<sup>7</sup> L'ordonnance 2000-219 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3801.

## **a. La dévolution d'un nom pour les personnes de droit local et la reconstitution des registres.**

**15 - La dévolution d'un nom pour les personnes nées avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.** L'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000 prévoit les modalités de fixation du nom et des prénoms. Les personnes majeures nées avant la publication de l'ordonnance, entrée en vigueur le 10 mars 2000, peuvent opter soit pour l'un des vocables dans leur acte de naissance, soit parmi les vocables servant à désigner leur ascendant, soit encore parmi les surnoms « *sous lesquels les personnes justifient par tout moyen être connus dans leur commune de résidence* »<sup>1</sup>. Généralement, les mahorais choisissent la seconde option en raison du respect aux anciens et le plus souvent un des vocables dans la lignée paternelle, cette dernière étant plus honorable socialement. La personne mineure née avant la publication de l'ordonnance est quant à elle, tenue de prendre le nom choisi par son père lorsque ses parents sont mariés, sous réserve du consentement préalablement recueilli de l'enfant âgé de plus de 13 ans.

**16 - La dévolution d'un nom pour les personnes nées après l'entrée en vigueur de l'ordonnance.** La situation est celle de parents n'ayant pas encore effectué les modalités de fixation de leur nom.<sup>2</sup> Les règles sont différentes selon que l'enfant est né en mariage ou hors mariage. Dans le premier cas, l'enfant reçoit un nom choisi parmi soit les vocables servant à identifier ses ascendants dans la lignée paternelle, soit parmi les surnoms sous lesquels son père justifie par tout moyen être connu dans sa commune de résidence. En cas de polygamie, chaque enfant issu des différentes unions porte le même nom que leur auteur commun, ce dernier ne pouvant plus dès lors choisir un autre nom. Dans le second cas, le nom de l'enfant sera sélectionné parmi les vocables servant à identifier sa mère ou ses ascendants, soit parmi les surnoms de celle-ci.<sup>3</sup>

Il existe une exception à la liberté de choix du nom. Le père ayant déjà choisi un nom pour son enfant né après la publication de l'ordonnance, sera tenu de prendre ce même nom afin d'assurer la cohérence du nom choisi pour l'enfant avec celui attribué ultérieurement au père s'il en est encore dépourvu au moment de la déclaration de naissance de l'enfant.

**17 - Des inconvénients de la réforme.** Les choix sont exprimés devant la commission de révision de l'état civil. Certains sont très répandus en raison de la culture orale et peuvent cependant s'écrire de diverses manières. En 1996, une commission spéciale avait été créée par le préfet visant à étudier l'adoption d'une graphie unique pour un nom ou un prénom.<sup>4</sup> Ceci a permis de répertorier tous les noms d'origine mahoraise et réaliser un fascicule des noms et prénoms mahorais.<sup>5</sup> Cette mission permettait de supprimer le problème résultant des homonymies. Toutefois, aucune convention définitive n'ayant été établie, l'absence d'un

---

<sup>1</sup> Article 11 de l'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3799.

<sup>2</sup> Article 11 de l'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3799.

<sup>3</sup> Article 16 de l'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3799.

<sup>4</sup> Jacqueline COSTA-LASCOUX, « La modernisation de l'état civil à Mayotte », *Rapports de la documentation française*, 1993, p. 14.

<sup>5</sup> La méthode employée a consisté en un dépouillement des registres de l'état civil pour constituer un corpus suivie d'une analyse étymologique pour en déterminer l'origine puis répertorier les noms et prénoms afin de voir une éventuelle possibilité de les utiliser comme des noms patronymiques.

dictionnaire des noms et prénoms, soumet le choix et la transcription du nom au hasard et aux homonymies.<sup>1</sup> Le choix est en outre individuel, la demande ne pouvant être introduite que par des personnes majeures sans considération des liens familiaux si bien qu'au sein d'une même famille, les personnes peuvent avoir des noms différents.

**18 - La reconstitution des registres.** La commission a la lourde tâche de reconstituer, voire de créer des actes d'état civil, des registres de manière générale, de mettre à jour les mentions et rendre cohérents les actes d'une même famille. Après instruction, la commission est en mesure de créer un nouvel acte, de reconstituer un acte perdu ou partiellement détruit, irrégulier, détérioré. Elle procède en outre, à l'édition des registres modifiés sur support informatique. L'article 22 de l'ordonnance 2000-218 prévoit l'établissement des actes relatifs aux naissances survenues après le 10 mars 1920, aux mariages survenus après le 10 mars 1950 et après le 10 mars 1970 pour les décès. En dehors de ces périodes, la reconstitution des actes ne sera possible qu'en cas de motif légitime.

La fixation du nom est une priorité mais il ne faut pas négliger l'importance de la réorganisation des règles de l'état civil.

#### **b. Des mesures d'actualisation des règles d'organisation de l'état civil**

**19 - Des mesures communes aux deux états civils.** La réforme prévoit la création de service de droit commun dans toutes les communes. Ce déploiement permet de confier à un même officier d'état civil la tenue des registres. La réforme propose des mesures en vue d'une meilleure conservation des registres, notamment une informatisation des services de l'état civil pour conduire à la disparition des imperfections et garantir la pérennité des registres.

**20 - La modification des règles spécifiques à l'acte de naissance.** Les règles ont pour but d'allonger pour l'état civil de droit commun le délai de déclaration de naissance. Le délai de droit commun a été aligné sur celui de droit local. La déclaration doit se faire dans les 15 jours de la naissance.<sup>2</sup> La reconnaissance jusqu'alors ignorée du droit musulman, jugée inutile lorsqu'elle était faite par la mère, peut désormais être effectuée par cette dernière et suffit à établir le lien de filiation maternelle. En revanche, il ne peut être rattaché à son père et l'ordonnance n'a pas changé cette règle de droit local. Il existe cependant une pratique qui consiste pour le père à donner son nom à l'enfant sans que cette dation de nom n'entraîne l'établissement du lien de filiation paternelle.<sup>3</sup>

**21 - Modification des règles spécifiques à l'acte de mariage.** La polygamie pour l'homme est autorisée à Mayotte en raison de l'influence de la loi coranique. La suppression de

---

<sup>1</sup> Françoise PERRON, « La commission de révision de l'état civil à Mayotte », in *Mayotte dans la République*, Actes du colloque de Mamoudzou, (dir.) L. SERMET, J. COUDRAY, Université de la Réunion, Centre de Recherche Juridique, Coll. Grands Colloques, Montchrestien, 2004, p. 348.

<sup>2</sup> Article 1 de l'ordonnance 219-2000 du 8 mars 2000.

<sup>3</sup> Article 3 de l'ordonnance 218-2000 du 8 mars 2000.

la polygamie n'était pas prévue par les ordonnances de 2000 mais par la loi du 21 juillet 2003.<sup>1</sup> La coutume a été absorbée par la loi par souci de tenir compte du particularisme mahorais. Cependant, l'âge minimum pour la femme pour contracter mariage a été révisé. Les lois coraniques ne fixant comme seule limite l'âge de la puberté<sup>2</sup>, l'ordonnance a fixé l'âge de 15 ans, sous réserve des dispenses accordées par le procureur de la république pour motifs graves. L'âge légal au mariage des femmes a été cependant relevé à 18 ans par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006.<sup>3</sup> Une mesure est prévue par l'ordonnance en ce qui concerne le consentement de la jeune fille qui traditionnellement n'était pas requis. La réforme permet la comparution personnelle des deux candidats au mariage et le recueil de leur consentement. Le mariage célébré par le cadi suivi de la transcription de l'évènement dans les 15 jours, implique obligatoirement la présence de l'officier de l'état civil depuis l'ordonnance de 2000, chargé de rédiger immédiatement l'acte avec les mentions y afférentes. Ces règles ont été modifiées et un amendement attribue au seul officier d'état civil le droit de célébrer le mariage.<sup>4</sup>

**22 - Modification des règles spécifiques à l'acte de décès.** L'ordonnance 2000-219 prévoit dans son article 21 que la déclaration de décès doit être faite dans les 72 heures du décès. L'inhumation n'a plus lieu immédiatement et un certificat médical doit être présenté.<sup>5</sup>

Ces modifications encouragent les mahorais à déclarer les évènements qui surviennent dans leur vie. Ils sont conscients de tous les enjeux d'un état civil fiable. Ils sont par ailleurs largement informés de l'essentialité du respect des démarches relatives à l'état civil par de vastes campagnes d'information. Leur participation à ce travail d'actualisation est un atout majeur. La mise en place de la commission suscite un véritable espoir pour l'instauration de cet état civil fiable et sécurisé. De nombreuses difficultés surgissent ralentissant les travaux et aujourd'hui, il convient de relancer l'actualisation du système d'état civil mahorais entamée en 2000 qui s'avère à l'heure actuelle décevant.

## **II. La relance de l'actualisation d'un système d'état civil actuellement décevant**

Dans le débat relatif à la départementalisation de l'île, le sujet de l'actualisation de l'état civil a nécessité un point d'étape afin d'évaluer l'état d'avancement des travaux de la commission qui en est l'instrument. Des missions du sénat<sup>6</sup> à l'automne 2008 et de l'assemblée

---

<sup>1</sup> L'article 68 de la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003, *JORF*. 22 juillet 2003, n° 167 prévoit l'extinction progressive de la répudiation unilatérale et de la polygamie.

<sup>2</sup> La pratique conduisait à éviter le mariage avant l'âge de 12 ans.

<sup>3</sup> Loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, *JORF*. n° 81 du 5 avril 2006, p. 5097.

<sup>4</sup> « Mariage à Mayotte : il faut passer devant M. le Maire », *Malango actualité*, jeudi 11 mai 2006.

<sup>5</sup> Article 22 de l'ordonnance 219-2000 du 8 mars 2000.

<sup>6</sup> Rapport d'information n° 115 *Départementalisation de Mayotte : sortir de l'ambiguïté, faire face aux responsabilités*, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République, présenté par Jean Jacques HYEST, Michèle ANDRE, Christian COINTAT et Yves DETRAIGNE le 27 novembre 2008 à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 1<sup>er</sup> au 6 septembre 2008. – <http://www.sénat.fr/rap/r08-115/r08-1150.html>. – *Les rapports du Sénat*, n° 115, 27 novembre 2008.

nationale<sup>1</sup> en février ont découvert les insuffisances de la mise en place de l'état civil mahorais. Les députés soulèvent la nécessité de disposer d'un état civil fiable, mais ils ont conscience que cela est loin d'être le cas. Il s'avère que la commission n'est pas encore parvenue à doter tous les mahorais d'un état civil. La révision administrative de l'état civil est loin d'être achevée (A). L'importance de la mise en place d'un état civil rigoureux s'imposant, des mesures ont été prises en vue de relancer la modernisation de l'état civil mahorais (B).

## A. La révision de l'état civil inachevée

**23 - Un état des lieux.** A l'heure actuelle, la mise en œuvre de l'état civil à Mayotte est décevante. La commission s'est mise au travail le 5 avril 2001 suite à l'arrêté préfectoral procédant à son installation. Les missions clairement définies, elle s'est lancée dans la titanique tâche de la révision de l'état civil mahorais. Le premier constat d'échec est celui de la prorogation du mandat de la commission qui devait prendre fin en 2006, soit au bout de cinq années. Le renouvellement est prévu par le décret du 22 décembre 2005 pour une période allant jusqu'en 2010.<sup>2</sup> A ce jour, la commission a déjà rendu près de 80000 décisions.<sup>3</sup> Le stock est actuellement constitué de 16000 dossiers, 5000 dossiers en rectification d'erreurs matérielles sont aussi dénombrés.<sup>4</sup> Des obstacles d'ordre procédural (a) et d'autres dysfonctionnements (b) entravent l'achèvement des travaux de la commission et on enregistre un ralentissement significatif de sa mission.

### a - Des entraves d'ordre procédural

**24 - Un organe spécifique instrument de la révision.** La commission de révision de l'état civil a pour mission d'assurer la mise en place d'un état civil fiable et rigoureux à Mayotte. Pour ce faire, elle est l'outil de la réforme d'actualisation de cette institution encore lacunaire. Elle est dotée d'une nature particulière puisqu'il s'agit à la fois d'un organe judiciaire dans les décisions<sup>5</sup> qu'elle rend qui ont autorité de chose jugée et d'un organe administratif dans sa composition. Elle se compose d'un magistrat du siège désigné par ordonnance du président du tribunal supérieur d'appel qui préside, du préfet, du président du conseil général, du grand cadî, des maires de la commune pour l'examen des dossiers se rapportant aux actes d'état civil relevant de leur commune ou de leur représentant respectif.<sup>6</sup> La procédure devant cette

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf.pp>. 37-39. – *Document d'information de l'Administration générale*, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>2</sup> Décret n° 2005-1620 du 22 décembre 2005 portant prorogation de la Commission de révision de l'état civil à Mayotte, *JORF*. 298 du 23 décembre 2005.

<sup>3</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf.pp>. 37-39. – *Document d'information de l'Administration générale*, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>4</sup> Commission de révision de l'état civil, février 2009.

<sup>5</sup> Ces décisions sont dites « délibérations ».

<sup>6</sup> Article 19 de l'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000, *JORF*. n° 59 du 10 mars 2000, p. 3799.

commission est prévue par le décret 2000-1261 du 26 décembre 2000<sup>1</sup> et constitue l'une des entraves à la mission de la commission.

**25 - Des délais d'instruction et de réponse de la commission excessivement longs.** La procédure débute par la saisine de la commission par un demandeur<sup>2</sup>, les requérants<sup>3</sup> ou le ministère public<sup>4</sup>. La longue procédure se poursuit auprès des rapporteurs permanents nommés par le président de la commission,<sup>5</sup> dont l'activité est coordonnée par un rapporteur général. Ils procèdent à l'enregistrement de la demande et s'occupent de toute la préparation du dossier.<sup>6</sup> L'instruction doit être faite dans un délai de 6 mois avec des possibilités de prorogation pour une durée déterminée ne pouvant excéder 6 mois. L'instruction suppose des enquêtes, le recueil de témoignages<sup>7</sup> pour rechercher des éléments de preuve pouvant étayer les déclarations faites par les demandeurs. Lorsque les témoignages ne suffisent pas, une fiche des dates des divers événements historiques permet aux personnes d'évaluer approximativement la date de l'évènement qui n'a pas été déclaré. Les rapporteurs rédigent ensuite une forme de délibération afin que cette dernière soit soumise à la décision de la commission pour approbation du projet d'acte.

Le dossier est transmis à la commission pour délibération. Cette dernière peut procéder à toute audition lui paraissant utile et décide d'approuver ou pas le projet de décision. Une fois approuvé, un acte définitif régulier, en principe fiable et incontestable est rédigé. Un procès verbal de la délibération est dressé et signé puis notifié à l'intéressé et au ministère public.

La procédure est très longue, ce qui constitue un obstacle majeur à l'avancement des travaux. Le délai de réponse de la commission varie entre deux ans et demi pour les cas les plus simples et six ans pour les situations les plus complexes, soit un délai d'instruction excessivement supérieur au délai des six mois renouvelé fixé par le décret. De plus, dans l'intervalle, les demandeurs peuvent donner naissance à des enfants dont l'acte de naissance sera établi alors que l'état civil de ses parents n'aura pas encore été révisé. Cette procédure ne permet pas de mener à bien l'achèvement des travaux de la commission, or il est impératif de réaliser la « *stabilisation de l'état civil à Mayotte* »<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2000-1261 du 26 décembre 2000 portant application de l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 et relatif à la commission de révision de l'état civil à Mayotte ; Décret n° 2000-1262 du 26 décembre 2000 portant application de l'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 et relatif aux actes de l'état civil et au livret de famille à Mayotte. *JORF*. n° 299, 25 décembre 2000, pp. 20660 et 20661.

<sup>2</sup> La personne directement concernée par la demande, celle dont il est nécessaire de reconstituer un acte. Article 21 de l'ordonnance 218-2000 du 8 mars 2000.

<sup>3</sup> Ce sont les conjoints, les ascendants, descendants, les collatéraux, les ayants droits de la personne.

<sup>4</sup> La saisine par le ministère public présente l'avantage de favoriser l'action des parquets métropolitains des DOM-TOM. Si le demandeur réside à Mayotte, la demande doit être effectuée auprès du rapporteur de la commune dans laquelle il réside. Ceux qui résident en Métropole ou dans les DOM-TOM, effectuent leur demande à la commission par lettre recommandée avec accusé de réception. Un demandeur étranger est tenu de déposer sa demande auprès du Consulat ou de l'ambassade qui la transmettra à la commission.

<sup>5</sup> Il y a un rapporteur permanent dans chaque commune, article 5 du décret 2000-1261 du 26 décembre 2000 portant application de l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 et relatif à la commission de révision de l'état civil à Mayotte.

<sup>6</sup> Il s'agit d'un formulaire complété par le rapporteur en tenant compte des déclarations du demandeur étayées par certains documents. Plusieurs rubriques sont à remplir selon qu'il s'agit de fixer le nom et les prénoms ou de rétablir un acte.

<sup>7</sup> Les rapporteurs peuvent entendre toute personne dont l'audition paraît utile. Ils peuvent se déplacer dans les villages.

<sup>8</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission d'information à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. pp. 37-39. – Document d'information de l'Administration générale, n° 1485, 18 février 2009.

**26 - Des décisions en chute libre.** Le travail avait commencé de manière considérable puisque de nombreuses demandes avaient été enregistrées. Le nombre des décisions rendues par la commission a vite dégringolé. Elles sont passées de 13527 en 2005 à seulement 746 en 2008.<sup>1</sup> Le rythme actuel de la commission ne lui permettra pas d'accomplir sa tâche pour la date prévue. Elle est actuellement incapable de satisfaire les demandes dans un délai raisonnable. Plusieurs milliers de mahorais restent dans une situation difficile.

**27 - Le défaut de transcription des décisions aux services de l'Etat.** Des difficultés résultent de l'absence de transcription des décisions sur les nouveaux registres de l'état civil. L'insuffisance des liens entre la commission et les services de l'état civil dans les mairies expliquent que de nombreuses décisions rendues n'ont pas encore été retranscrites dans les registres municipaux. Le défaut de transfert des données modifiées par la commission dans les fichiers organisant la vie civile vide la tâche accomplie de toute son efficacité, crée des situations de blocage pour les mahorais toujours privés de leurs droits et identité.<sup>2</sup> Ces derniers doivent assurer eux-mêmes l'information des services de l'Etat et des organismes sociaux. Si cette démarche n'est pas faite, des incohérences subsisteront.<sup>3</sup>

A ces aspects procéduraux, d'autres dysfonctionnements s'ajoutent pour accentuer les obstacles à la mission de la commission.

## **b. Les autres dysfonctionnements**

**28 - Les dysfonctionnements intrinsèques à la commission.** La commission a déjà accompli un long et lourd travail,<sup>4</sup> mais tous les moyens nécessaires pour lui permettre de mener à bien sa mission dans les temps et dans les meilleures conditions ne lui ont pas été donnés. Il est déploré tout d'abord, un manque d'encadrement et de formation des rapporteurs. Ces derniers sont dépourvus de formation juridique et réalisent leur tâche de manière isolée, chacun dans sa commune, sans aucune supervision, ce qui favorise les risques d'erreurs rendant l'instruction des dossiers de qualité médiocre. Cela a pour conséquence directe un ralentissement des travaux de la commission puisque le président sera contraint de procéder à une relecture des projets de décision.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> *Idem.*

<sup>2</sup> Réponse du Haut Commissariat aux solidarités active contre la pauvreté, publiée au *JO Sénat* du 25 octobre 2008, p. 6104 à la question orale sans débat n° 0312S de Anne-Marie PAYET, publiée au *JO Sénat* du 16 octobre 2008, p. 2050.

<sup>3</sup> Les listes électorales ne prennent pas en compte l'état civil révisé de manière systématique. Les électeurs se présentent alors avec une pièce d'identité se référant à leur nouvelle identité ne correspondant pas à celle figurant sur les listes électorales.

<sup>4</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. 37-39. – *Document d'information de l'Administration générale*, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>5</sup> *Idem.*

La vacance du poste de la présidence de la commission pendant six mois en 2006, puis de nouveau du mois d'août 2008 au mois de mars 2009, l'intérim étant assuré par la vice présidence du tribunal supérieur d'appel, retarde considérablement le travail de l'organe de révision de l'état civil.<sup>1</sup>

Un audit réalisé en février 2007 met en exergue un matériel informatique obsolète ayant pour effet de créer des anomalies. Le système applicable s'avère insuffisant à assurer une parfaite révision de l'état civil, les rapporteurs ne pouvant consulter les données. Les décisions et actes d'état civil ne peuvent pas être édités.<sup>2</sup> Les logiciels sont incompatibles avec l'intégralité de la tâche confiée à la commission. Cet aspect matériel est un autre obstacle à l'avancement des travaux.

**29 - Des dysfonctionnements extrinsèques à la commission.** Ces obstacles tiennent essentiellement au particularisme mahorais reposant sur les coutumes et traditions. Le travail de la commission est remis en cause par le maintien de la compétence des cadis par les ordonnances.<sup>3</sup> Une situation particulière naît de l'existence de ces compétences parallèles. Ce dysfonctionnement n'aura plus lieu d'être puisqu'il est prévu la suppression des fonctions juridictionnelle et notariale des cadis.<sup>4</sup>

L'existence du statut personnel rend difficile le travail de la commission, aucun texte ne précisant les personnes relevant du droit local. Les critères établis sont insuffisants et demeurent des incertitudes, des confusions. Il a fallu établir des critères, le principe étant qu'une personne qui n'est pas née à Mayotte est présumée de droit commun sauf si elle apporte la preuve qu'elle est originaire de Mayotte sur deux générations.

La société mahoraise reposant sur une tradition orale, certains actes n'ont jamais été établis et lorsqu'ils l'ont été, aucune communication par les cadis aux officiers d'état civil n'a été faite si bien que des problèmes de preuve se posent. C'est un véritable travail d'instruction qui est entrepris pour réunir les renseignements afin d'étayer les informations apportées par les demandeurs. Il est parfois difficile de trouver certains témoins, surtout lorsqu'il s'agit d'évènements anciens.<sup>5</sup>

De nombreux obstacles concourent à ralentir considérablement les travaux de la commission. S'il est vrai que la mise en œuvre d'un état civil demande nécessairement du temps, la commission a déjà accompli une lourde tâche. De nombreux dossiers ont été traités de manière efficace. Des identités ont été dressées de manière définitive et conformément aux réformes. Si le temps est une des données à prendre en compte dans l'élaboration de tout état civil, d'autres

---

<sup>1</sup> Françoise PERRON a assuré la présidence de la commission jusqu'en 2007 puis, Florence FAUVET jusqu'à l'été 2008.

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 115 *Départementalisation de Mayotte : sortir de l'ambiguïté, faire face aux responsabilités*, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République, présenté par Jean Jacques HYEST, Michèle ANDRE, Christian COINTAT et Yves DETRAIGNE le 27 novembre 2008 à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 1<sup>er</sup> au 6 septembre 2008. – <http://www.sénat.fr/rap/r08-115/r08-1150.html>. – *Les rapports du Sénat*, n° 115, 27 novembre 2008.

<sup>3</sup> Article 11 de l'ordonnance 219-2000 du 8 mars 2000 qui prévoit le maintien de leur compétence concernant les événements antérieurs à mars 2000.

<sup>4</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. pp. 37-39. – *Document d'information de l'Administration générale*, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>5</sup> Généralement, lorsqu'il s'agit de prouver un mariage, souvent le mari est décédé, le wali ou chef religieux également. La femme absente lors de la célébration car elle n'y participait pas, ignore l'identité des témoins de son propre mariage.

mesures doivent impérativement être prises pour accélérer le travail et permettre à la commission d'achever entièrement et rapidement la révision de l'état civil à Mayotte.

## B. La révision de l'état civil relancée

Le fonctionnement de la commission ne permettait pas de poursuivre dans les meilleures conditions et surtout dans les meilleurs délais la mise en place de l'état civil. Des mesures urgentes et essentielles ont été proposées puis adoptées suite aux missions réalisées à Mayotte<sup>1</sup> dans le but d'accélérer et perfectionner l'état civil étant donné tous les enjeux qui s'y attachent. Le sénat a adopté le jeudi 12 mars un amendement qui prévoit un renforcement des moyens (a) et une amélioration de la procédure devant la commission (b) pour permettre l'achèvement rapide de la révision de l'état civil.

### a - Le renforcement des moyens attribués à la commission

La révision de l'état civil mahorais passe nécessairement par une relance des travaux de la commission. Cette dernière est le pilier de l'actualisation de l'état civil mahorais. Il est incontestable que les moyens dont elle dispose s'avéraient insuffisants jusqu'à présent puisque l'état d'avancement des travaux ne satisfait pas et la mission est loin d'être remplie. La commission va bénéficier d'un renforcement de ses moyens matériels et humains.

**30 - Le renforcement des moyens humains.** Les vacances successives du poste de président de la commission n'ont certainement pas contribué à favoriser la révision de l'état civil si bien qu'il est nécessaire de missionner un président à temps plein.<sup>2</sup> L'arrivée d'un magistrat affecté à ce poste a eu lieu au mois de mars. Sa prise de fonction aura pour effet de rationaliser l'organisation de l'organe de révision de l'état civil. Un vice président magistrat ou fonctionnaire qualifié en matière d'état civil est également nommé pour doubler le nombre des audiences et les décisions rendues. Un secrétaire général est recruté pour la gestion des ressources humaines, notamment en ce qui concerne la coordination des rapporteurs. Il aura en charge les aspects budgétaires et matériels. Deux assistants de justice sont également recrutés parmi les étudiants de Mayotte pour aider à la préparation et la relecture des dossiers. La mission recommandait « la création d'une équipe administrative de cinq à six fonctionnaires aguerris en matière d'état civil ayant pour mission de coordonner l'équipe des rapporteurs dans leur travail de préparation des décisions »<sup>3</sup>. Ils auraient la charge de leur fournir une formation dans le domaine de l'état civil

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 115 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. pp. 37-39. – *Document d'information de l'Administration générale*, n° 115, 18 février 2009. 卍 Rapport d'information n° 115 *Départementalisation de Mayotte : sortir de l'ambiguïté, faire face aux responsabilités*, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République, présenté par Jean Jacques HYEST, Michèle ANDRE, Christian COINTAT et Yves DETRAIGNE le 27 novembre 2008 à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 1<sup>er</sup> au 6 septembre 2008. – <http://www.sénat.fr/rap/r08-115/r08-1150.html>. – *Les rapports du Sénat*, n° 115, 27 novembre 2008.

<sup>2</sup> « Mayotte : bientôt un nouveau magistrat pour la CREC », *Malango actualité*, mercredi 25 février 2009.

<sup>3</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. pp. 37-39. – *Document d'information de l'Administration*

pour pallier le défaut de fiabilité de leur mission accomplie dans les communes en raison de l'existence de nombreuses erreurs matérielles qui ralentissent le système de révision. Un meilleur encadrement de l'équipe des rapporteurs serait un atout majeur pour réduire considérablement les délais d'instruction des demandes et permettre une fin des travaux plus rapide. Les renforts prévus pour la commission favoriseront très certainement une meilleure organisation par la répartition efficace des tâches et l'accélération du travail.<sup>1</sup>

**31 - Le renforcement des moyens matériels.** En dehors de l'amélioration de la tenue et de la conservation des registres, de très gros efforts ont été réalisés en ce qui concerne le matériel informatique. Tout le travail de la commission serait dépourvu de valeur sans un système informatique adapté. Au terme de l'audit réalisé en février 2007<sup>2</sup>, un marché public de 80000 euros a été signé le 7 juin 2007<sup>3</sup> par le ministère de la justice afin d'équiper les mairies d'un logiciel informatique unique, adéquat et adapté à la réalité mahoraise.<sup>4</sup> Les officiers d'état civil des 17 communes sont dotés de ce nouveau logiciel depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Ceci est de nouveau un moyen d'accélération de la procédure conférant davantage de crédibilité auprès des services.<sup>5</sup>

#### **b - L'amélioration de la procédure devant la commission**

A tous les stades de la procédure, des règles plus souples ont été adoptées pour la simplifier et fluidifier le traitement des demandes.

**32 - Des mesures d'amélioration de la procédure au stade de la demande.** A ce niveau de la procédure, la possibilité d'effectuer le choix d'un nom et des prénoms devant la commission prévue initialement par les ordonnances de 2000 a été supprimée. Le choix du nom est confié à la commission après discussion avec la personne concernée.

La possibilité de saisir la commission est limitée. Il semble important de fixer une échéance et de ne pas allonger indéfiniment les délais de saisine afin que les intéressés ne puissent sans cesse reporter leur demande à plus tard. La commission effectue une mission qui est limitée dans le temps et elle n'a pas vocation à devenir un organe permanent. La révision se doit d'être « *courte et exceptionnelle* »<sup>6</sup>. La date était fixée au 31 décembre 2008 par un

---

générale, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>1</sup> « Des renforts pour la CREC », *Malango actualité*, jeudi 9 avril 2009.

<sup>2</sup> Voir *supra*, p. 12.

<sup>3</sup> Réponse du Haut Commissariat aux solidarités active contre la pauvreté, publiée au *JO Sénat* du 25 octobre 2008, p. 6104 à la question orale sans débat n° 0312S de Anne-Marie PAYET, publiée au *JO Sénat* du 16 octobre 2008, p. 2050.

<sup>4</sup> Rapport d'information n° 115 *Départementalisation de Mayotte : sortir de l'ambiguïté, faire face aux responsabilités*, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République, présenté par Jean Jacques HYEST, Michèle ANDRE, Christian COINTAT et Yves DETRAIGNE le 27 novembre 2008 à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 1<sup>er</sup> au 6 septembre 2008. – <http://www.sénat.fr/rap/r08-115/r08-1150.html>. – *Les rapports du Sénat*, n° 115, 27 novembre 2008.

<sup>5</sup> « Un nouveau logiciel pour l'état civil à Mayotte », *Malango actualité*, lundi 18 février 2008.

<sup>6</sup> Rapport d'information n° 1485 sur *Les perspectives de départementalisation de Mayotte*, présenté par Didier QUENTIN, Pierre GOSSELIN et René DOSIERES le 18 février 2009 à la suite d'une mission dépêchée à Mayotte du 2 au 6 février 2009. <http://www.assemblée-nationale.fr/13/rap-info/i1485.pdf>. pp. 37-39. – *Document d'information de l'Administration*

amendement parlementaire dans la loi du 21 février 2007<sup>1</sup>. L'échéance est repoussée au 31 mars 2010 et passé cette date, les mahorais devront avoir recours à la procédure de droit commun. Cela permettra à la commission de consacrer sa dernière année d'existence au traitement des dossiers de manière exclusive.

Des mesures de réduction des durées ouvertes pour demander la reconstitution des actes ont été adoptées afin de limiter les saisines de la commission qui sont sans rapport direct avec l'établissement d'un nouvel état civil et qui suppose la réalisation d'une longue et inutile procédure. Pour la reconstitution d'un acte de naissance, le délai passerait de 80 à 50 ans, de 50 à 30 ans pour l'acte de mariage. Ces mesures de réduction des durées s'expliquent par la nécessité de faciliter le travail de recherche de documents, d'éléments de preuve.

**33 - Un assouplissement des règles au stade de l'instruction.** La commission doit faire preuve de plus de souplesse. Les différents magistrats en poste se sont montrés soit trop souples soit trop rigides face aux éléments de preuve apportés par les demandeurs. Il faudrait vraiment un assouplissement des règles, notamment en matière de preuve des évènements.

**34 - L'allègement des conditions lors de la prise de décision.** Un décret en date du 21 février 2008<sup>2</sup> allège les conditions de prise de décision en diminuant le quorum de trois à deux de ses membres. Par ailleurs, le président de la commission peut statuer seul lorsqu'il s'agit d'une rectification matérielle ou en cas d'urgence. Cet assouplissement procédural devrait favoriser une progression plus rapide des travaux.

### 35 - Conclusion

La révision de l'état civil défaillant entreprise à Mayotte est loin d'être achevée. La mission retardée, entravée par divers obstacles a fait l'objet de mesures urgentes en vue de relancer l'actualisation de cette institution. L'ensemble de ses dispositions va certainement contribuer à accélérer les travaux. Tout est affaire de temps, de patience. La commission, l'instrument de la révision a une lourde tâche. Des lacunes persistent, notamment en ce qui concerne la transcription des nouveaux actes aux services administratifs. Les décisions de la commission doivent avoir un plein effet et il convient par conséquent de transmettre aux organismes publics les actes reconstitués mais aussi les décisions de la commission faisant apparaître l'ancien et le nouvel état civil. Un travail de sensibilisation a été réalisé par la préfecture de Mayotte en octobre 2008 pour inciter les mahorais à régulariser leur situation sur les listes électorales. La transcription des décisions de la commission devrait pourtant être effectuée de manière systématique. Il n'existe pas de dispositif qui permette la prise en compte par les services publics de la révision de l'état civil des mahorais.

---

*générale*, n° 1485, 18 février 2009.

<sup>1</sup> Article 18 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer, *JORF* 22 février 2007, n° 47, p. 3220.

<sup>2</sup> Le décret n° 2008-157 du 21 février 2008 modifie l'article 4 du décret n° 2000-1261 du 26 décembre 2000 portant application de l'ordonnance 2000-218 du 8 mars 2000 relatif à la commission de révision de l'état civil, *JORF*, n° 0046 du 23 février 2008.

Reste que la mission se poursuit, les moyens ont été donnés pour permettre à la commission de relever le défi de mettre en œuvre dans ce « *petit coin de France doux et tranquille* », un état civil fiable et rigoureux, véritable enjeu de la départementalisation.

