

Article

« Les principes directeurs d'un système d'état civil intégré : Expériences africaine et québécoise »

Jean-Marc Frédette

Cahiers québécois de démographie, vol. 9, n° 2, 1980, p. 211-236.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/600825ar>

DOI: 10.7202/600825ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

Cahiers québécois de démographie
Vol. 9, no 2, août 1980

Jean-Marc FRÉDETTE, m.d.*: LES PRINCIPES DIRECTEURS D'UN SYSTÈME D'ÉTAT
CIVIL INTÉGRÉ: EXPÉRIENCES AFRICAINE ET QUÉBÉCOISE

(Communication présentée au 48^e congrès de l'ACFAS,
section de démographie, mai 1980)

RÉSUMÉ

Dans cet article, l'auteur propose et développe à l'intention du Québec et des pays francophones d'Afrique, le concept d'"état civil intégré", à partir du système dit de "Vital Statistics", en vigueur dans les pays anglophones, en vertu duquel les données légales et les données statistiques relatives aux naissances, aux mariages et aux décès se retrouvent sous une même loi et une même autorité administrative.

Les principes directeurs à la base d'un système d'état civil intégré sont l'action manifeste d'une agence nationale d'état civil intégré unique, l'intégration rationnelle des données légales et statistiques, la participation active et totale de la population, la mise en circulation facile et rapide des données recueillies et traitées, l'adaptation continue du système au milieu social, politique et administratif où il est implanté, la possibilité d'utiliser les données recueillies à des fins de recherches et le respect ou la protection de la vie privée des familles et des individus mis en cause.

L'auteur souligne les possibilités d'enrichissement mutuel qui résulteraient des contacts bien établis entre l'organisme responsable des statistiques officielles du mouvement de la population et les systèmes de statistiques sanitaires.

* Département de médecine sociale et préventive, Faculté de médecine, Université Laval, Cité Universitaire, Québec G1K 7P4; et Département de démographie, Université de Montréal, C.P. 6128, Succ. A, Montréal H3C 3J7.

**LES PRINCIPES DIRECTEURS
D'UN SYSTÈME D'ÉTAT CIVIL INTÉGRÉ:
EXPÉRIENCES AFRICAINE ET QUÉBÉCOISE**

Par Jean-Marc FRÉDETTE, m.d., D.h.p., M.Sc.*

Communication présentée au 48^e congrès de l'ACFAS,
section de démographie, mai 1980

Des contacts avec les responsables des systèmes d'état civil de plusieurs pays africains francophones et avec les dirigeants de plusieurs organismes internationaux intéressés aux statistiques du mouvement de la population m'ont permis d'enrichir mon expérience de plus de dix ans dans ce domaine. De tels contacts m'incitent à partager avec d'autres la préoccupation de voir recueillir les meilleures statistiques socio-sanitaires et démographiques possibles sur les naissances, les mariages et les décès qui surviennent au Québec.

* Département de médecine sociale et préventive, Faculté de médecine, Université Laval, Cité Universitaire, Québec G1K 7P4; et Département de démographie, Université de Montréal, C.P. 6128, Succ. A, Montréal H3C 3J7.

1. Définitions

Il faudrait au départ, s'entendre sur un vocabulaire commun, afin que tous comprennent la même chose lorsqu'on parle d'état civil, de statistiques du mouvement de la population, de statistiques socio-sanitaires et démographiques sur la natalité, la nuptialité et la mortalité, de "Vital Statistics" ou système d'état civil intégré, expression utilisée peut-être pour la première fois.

Du point de vue juridique, l'enregistrement à l'état civil procure à l'individu la personnalité et la capacité juridiques et lui permet de prouver officiellement un tel statut. Ainsi, l'état civil ou état des personnes est l'ensemble des qualités qui distinguent l'individu dans la société et dans la famille en ce qui touche tous les aspects caractérisant sa personne (naissance, nationalité, mariage, filiation, parenté, etc.)(1).

On peut presque déjà soupçonner que "statistiques du mouvement de la population" et "statistiques socio-sanitaires et démographiques sur les naissances, les mariages et les décès" veulent ici dire la même chose. Par ailleurs, le système dit de "Vital Statistics", lequel se rencontre aussi bien dans les provinces canadiennes autres que le Québec, qu'aux USA, en Angleterre et ailleurs dans les pays anglophones, englobe sous une même loi et une même autorité administrative les données légales et les données statistiques relatives aux naissances, aux mariages et aux décès qui surviennent sur un territoire désigné(2).

Comme introduction à la notion de "système d'état civil intégré", je propose en somme d'utiliser la version française de la définition de "Vital Statistics" pour dire qu'il s'agit là d'un système légal et administratif qui d'abord sanctionne l'existence légale d'événements tels les naissances, les mariages et les décès et qui de plus, s'intéresse aux statistiques qui découlent de tels événements, soit les statistiques du mouvement de la population.

Pour donner à mon exposé toute la portée désirable, je vais donc maintenant utiliser "système d'état civil intégré" pour désigner "le système légal et statistique de collecte et traitement des données sur les naissances, les mariages et les décès". Il faudrait cependant ajouter tout de suite, mais sans autre commentaire, qu'un système d'état civil complet intégré ou non doit aller au-delà des naissances, des mariages et des décès pour englober aussi les divorces, les annulations de mariage et les séparations légales; les adoptions, les changements de nom; les légitimations, les reconnaissances de paternité et de maternité ainsi que les morts foetales.

2. Situation des pays africains francophones

Les pays africains francophones réunis à Lomé et à Maurice respectivement en 1976 et en 1979 par l'Organisation commune africaine et mauricienne (O.C.A.M.) tentent de remodeler leur système national d'état civil dans une perspective qui intègre les aspects légaux et statistiques. Suite à leur indépendance, ils doivent créer leur propre système d'état civil afin de garantir à chacun de leurs citoyens un statut légal officiel. Aussi ont-ils accepté en principe que les nouveaux systèmes d'état civil nationaux répondent d'abord aux besoins propres des pays en accord avec leur cadre juridique particulier, mais qu'ils s'inscrivent en même temps à l'intérieur d'une coordination internationale qui leur convienne et qu'ils acceptent librement.

Le leadership de cette coordination internationale, en pays africains francophones, se trouve entre les mains de l'O.C.A.M. secondée au Séminaire de Maurice de 1979 par des organismes à vocation internationale et socio-économique comme la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (C.E.A.); le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (F.N.U.A.P.); l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.); l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (U.D.E.A.C.); l'International Institute for Vital Registration and Statistics (IIVRS); le Vital Statistics Improvement Project des USA (VISTIM);

l'United States Agencies for International Development (USAID); le Ministère français de la coopération ainsi que l'Institut national d'études démographiques (I.N.E.D.). La participation de ces différentes agences s'est effectuée dans le cadre du Séminaire, tant sur le plan financier que par l'apport de soutien technique ou de personnes-ressources.

3. Situation québécoise

Au Québec, le système de collecte et de traitement des données relatives aux naissances, aux mariages et aux décès est double et non intégré. Au niveau légal proprement dit, c'est le Code civil qui intervient^(3,4). Au niveau des statistiques, c'est maintenant la Loi de la protection de la santé publique⁽⁵⁾; de 1924 à 1972, c'était la Loi de l'hygiène publique⁽⁶⁾. Du point de vue gouvernemental, on associe l'état civil au ministère de la Justice et les statistiques du mouvement de la population au ministère des Affaires sociales par son Registre de la population (voir figure 1).

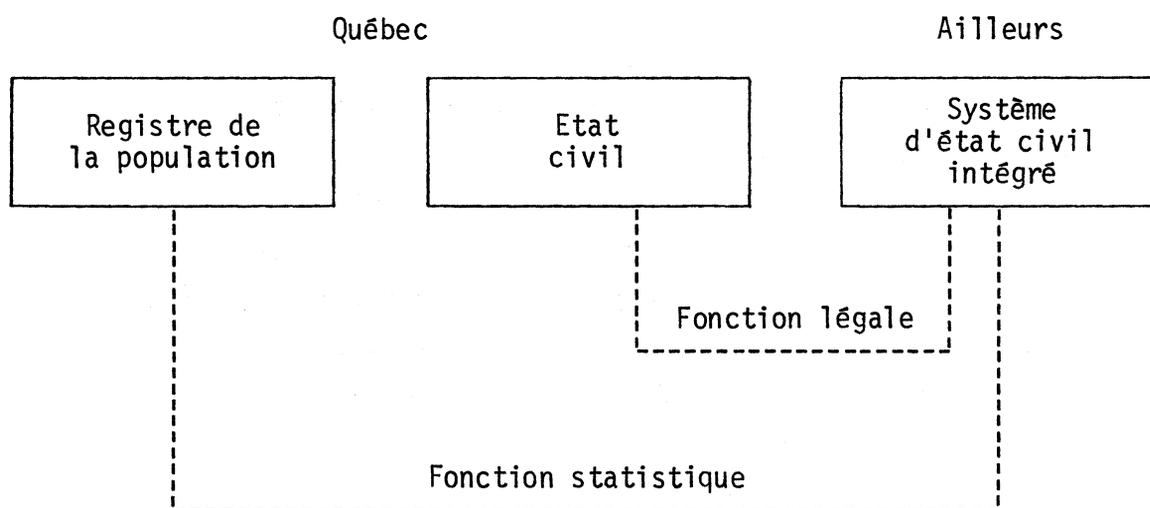
4. Quelques principes d'action

Le modèle proposé d'organisation administrative d'un système d'état civil intégré repose sur les sept principes directeurs suivants:

- l'action manifeste et formelle d'une agence nationale d'état civil intégré unique;
- l'intégration rationnelle des données légales et statistiques;
- la participation active et totale de la population;
- la mise en circulation facile et rapide des données recueillies et traitées;
- l'adaptation continuelle du système au milieu social, politique et administratif où il est implanté;
- la possibilité d'utiliser les données recueillies à des fins de recherche;
- le respect ou la protection de la vie privée des individus et des familles mis en cause.

Figure 1

Cadre juridique des fonctions légale et statistique au Québec par rapport aux pays où existe un système d'état civil intégré



Au Québec, l'enregistrement légal à l'état civil des naissances, des mariages et des décès s'accomplit sous l'autorité du Code civil. Les statistiques officielles de natalité, nuptialité et mortalité sont produites par le Registre de la population du ministère des Affaires sociales sous l'autorité de la Loi de la protection de la santé publique de 1972.

Les systèmes de Vital Statistics regroupent sous une même autorité légale et administrative des fonctions légales d'enregistrement et de production de statistiques relativement aux naissances, aux mariages et aux décès qui surviennent sur un territoire désigné.

Chacun de ces principes sera maintenant explicité brièvement en référant aux expériences québécoise ou africaine.

4.1- Une agence nationale d'état civil intégré unique

Il doit exister dans l'appareil gouvernemental un organisme (ou à défaut une personne) responsable et identifiable qui prenne officiellement charge à la fois du système de l'état civil proprement dit et de celui des statistiques du mouvement de la population.

L'Office de revision du Code civil (O.R.C.C.) a certainement songé à un des aspects de ce principe dans son projet de Code civil lorsqu'il propose au Gouvernement du Québec que le Directeur de l'état civil soit le seul officier de l'état civil⁽⁷⁾. L'O.R.C.C. ne va pas cependant aussi loin que dans les systèmes de "Vital Statistics" où le "Registrar of Vital Statistics" est responsable, entre autres choses, de l'administration du système, de la conservation des documents d'état civil ainsi que de la préparation et de la publication des statistiques de l'état civil⁽⁸⁾.

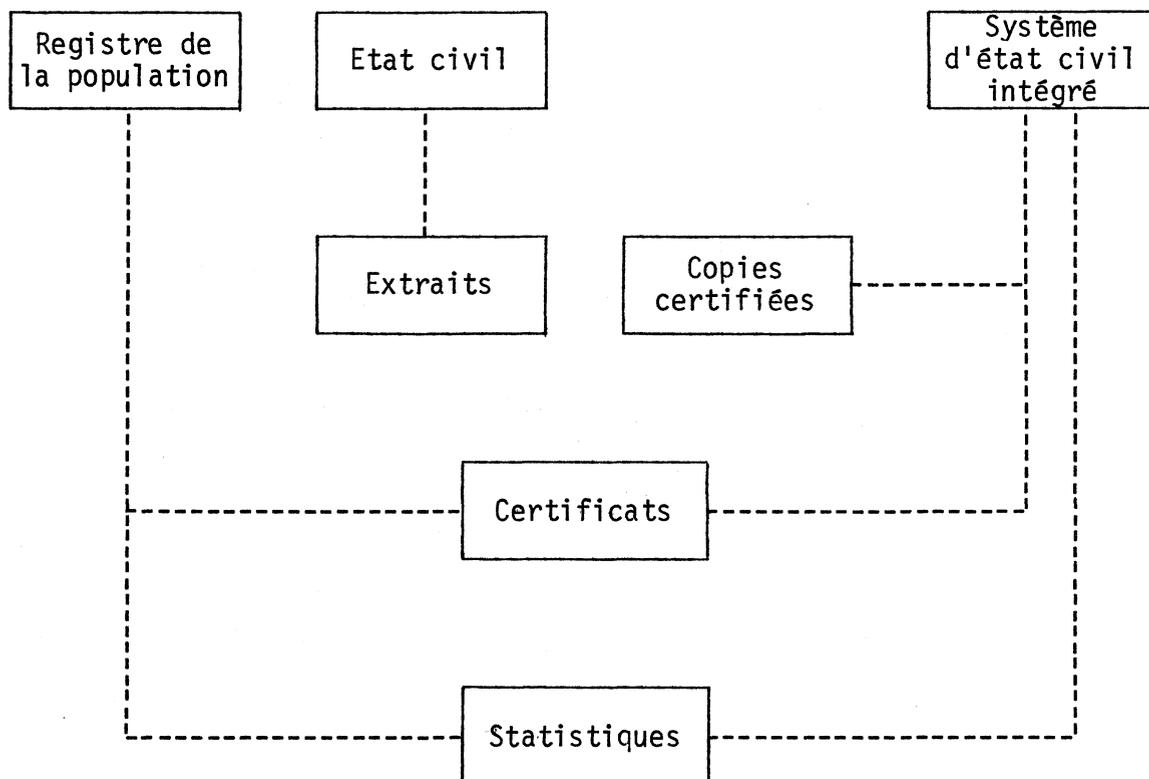
Au Québec, on ne peut pas parler d'agence unique responsable d'un système d'état civil légal et statistique intégré. En effet, les problèmes de l'état civil peuvent être soumis à la Direction générale des greffes du ministère de la Justice, tandis que ceux de la cueillette des statistiques du mouvement de la population peuvent être acheminés vers le Registre de la population du ministère des Affaires sociales (figure 2).

En Afrique non plus, on n'en est pas encore rendu au stade de l'état civil intégré. En effet, l'état civil en tant que système relève habituellement de trois ministères: le ministère de l'Intérieur (gestion administrative et technique), celui de la Justice (authenticité des actes) et celui du Plan (exploitation et diffusion des données).

Etant donné qu'aucun de ces ministères n'accorde à l'état civil

Figure 2

Répartition des fonctions légale et statistique au Québec
par rapport aux pays où existe le système d'état civil intégré



Au Québec, le système de l'état civil délivre des extraits des actes de naissance, de mariage et de décès à tous ceux qui le demandent. Le Registre de la population du ministère des Affaires sociales émet depuis environ 1950 des certificats de naissance, de mariage et de décès de valeur "quasi-légale" et il produit les statistiques officielles de natalité, nuptialité et mortalité du Québec depuis 1926.

Les systèmes de Vital Statistics produisent sous une même autorité légale et administrative des documents légaux d'identification individuelle (ou d'état civil) sous forme de copies certifiées ou de certificats ainsi que les statistiques officielles de natalité, nuptialité et mortalité d'un territoire désigné.

l'importance qu'il mérite, on a proposé au Séminaire de Lomé que les pays se dotent d'abord d'une commission nationale de réforme de l'état civil, laquelle verrait à mettre sur pied un Centre national d'état civil, soit un organe central suffisamment fort pour organiser administrativement et techniquement l'ensemble des activités du système d'état civil. Afin de procurer à cet organisme un statut et une autorité réelle, on a suggéré qu'il soit attaché au secrétariat de la Présidence ou au ministère de l'Intérieur ou de l'Administration territoriale ou encore qu'il devienne un organisme autonome⁽⁹⁾.

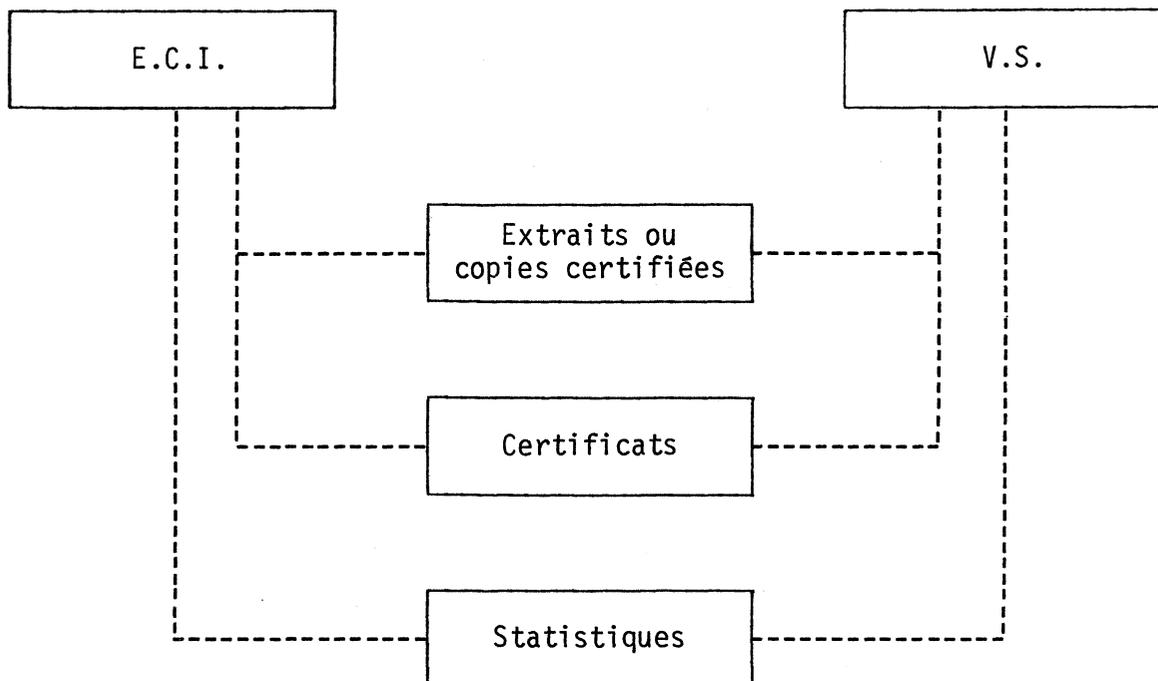
4.2- Une intégration rationnelle des données légales et statistiques

Dans plusieurs pays, surtout dans ceux où on utilise l'expression "Registration of Vital Statistics", l'enregistrement des faits d'état civil poursuit deux objectifs: d'abord l'enregistrement légal en bonne et due forme d'événements aussi courants que les naissances, les mariages, les décès, les adoptions, les divorces, etc. et en second lieu, la cueillette de données statistiques relatives à ces événements à des fins de compilations, d'analyses et de diffusion officielle (voir figure 3).

Dans un tel contexte où s'imbriquent si intimement des objectifs qui concernent des données individualisées (authenticité des actes qui concernent l'individu) que l'on convertit en un amalgame statistique anonyme, on exige des responsables de ces deux aspects d'un même système, un degré de connaissance et de compétence qui rende possible une coordination à toute épreuve dans la poursuite d'objectifs et d'exigences souvent disparates ou concurrentes.

Ces objectifs d'allier en un tout cohérent des préoccupations d'ordre légal et statistique ne reçoivent pas nécessairement un accueil spontané partout. Plusieurs pays africains francophones, comme d'ailleurs le Québec, du moins pour le moment, se refusent en effet à accoler directement aux responsabilités légales du système de l'état civil des responsabilités de type statistique. En Afrique comme au Québec on vit encore

Figure 3 - enquêté à l'immémorial
Système proposé pour le Québec



Le système proposé d'état civil intégré (E.C.I.) se verrait attribuer l'émission des extraits des actes de l'état civil ainsi que celle des certificats d'état civil (lesquels ont été suggérés au Québec par l'Office de révision du Code civil). L'autorité légale et administrative du système d'E.C.I. aurait aussi à produire les statistiques officielles nationales de natalité, nuptialité et mortalité.

Le système de Vital Statistics (V.S.) émet, lorsque justifié, les copies certifiées des enregistrements de naissance, de mariage et de décès ainsi que, de façon plus coutumière, des certificats relatifs aux mêmes événements. C'est aussi ce système qui produit les statistiques nationales officielles de natalité, nuptialité et mortalité.

intensément à l'heure du Code civil inspiré de celui de Napoléon. Les juristes francophones d'Afrique et ceux du Québec utilisent les mêmes concepts et véhiculent les mêmes arguments pour assurer le caractère légal des actes de l'état civil.

Même si l'O.R.C.C. a proposé la création d'un registre central de l'état civil, il n'a fait mention d'aucune responsabilité statistique directe à son égard. Après avoir indiqué dans son Rapport sur le Code civil du Québec que "les fonctions du directeur du Registre de l'état civil découlent principalement des dispositions du Code civil relatives aux actes d'état civil"⁽¹⁰⁾, on n'élimine cependant pas la possibilité de son intervention sur le plan statistique puisque des règlements pourront être adoptés pour "déterminer les modalités de communication des données pour des fins statistiques ..."⁽¹¹⁾.

Il faudra cependant ici porter beaucoup d'attention à la réforme du Code civil qui s'en vient - le rapport final de l'O.R.C.C. a été déposé officiellement auprès du ministère de la Justice en 1977 - de façon à éviter de copier le modèle français, dans lequel les bulletins de naissance et de décès sont transmis régulièrement "comme les autres bulletins d'état civil" par les mairies à l'Institut national de la statistique et des études économiques (I.N.S.E.E.). Cet organisme établit à partir des documents reçus les statistiques du mouvement de la population; cependant, ce système ne permet pas d'extraire des données personnalisées, même à des fins de recherches épidémiologiques essentielles au mieux-être de la communauté.

Dans un système d'état civil intégré, il est naturel, étant donné justement cette imbrication de préoccupations légales et statistiques, de prévoir des règles qui limitent l'accès à de telles données, tout en permettant leur utilisation pour "aider à la recherche médicale, sociologique et démographique" à condition que certains principes ne soient pas menacés. Au Canada, l'ensemble des responsables provinciaux de l'état civil reconnaissent pleinement que "l'individu possède un droit à la privauté

des renseignements personnels divulgués au gouvernement" et que "les dossiers de "Vital Statistics" ont des objectifs importants et nettement définis et qu'ils ne devraient pas être utilisés à des fins et d'autres façons qui peuvent compromettre ou saper de tels objectifs à la base"(12).

Dans ce souci de l'intégration rationnelle des données légales et statistiques, le noeud du problème n'est pas de confier à un organisme à vocation purement statistique (citons à titre d'exemple le Bureau central des statistiques de l'Ile Maurice) le traitement des données recueillies lors de l'enregistrement des faits d'état civil, mais bien de dissocier dès l'opération de la cueillette de l'information les renseignements d'ordre légal de ceux qui sont d'ordre statistique.

Une autre façon de passer à côté d'un système d'état civil intégré serait de faire recueillir à même le système de l'état civil des données de type statistique qui seraient acheminées vers un organisme statistique pour traitement et diffusion sans possibilité de validation, le recours aux données personnalisées de l'état civil étant à tout jamais exclu, même à des fins de vérification ou de validation purement statistique.

Au Québec, le Registre de la population du ministère des Affaires sociales est pour ainsi dire un exemple de systématisation fonctionnelle et rationnelle des données légales et statistiques de l'état civil et ce, depuis le début des années 50. En effet, les données qu'il recueille servent à la fois à la préparation des statistiques officielles du mouvement de la population du Québec ainsi qu'à l'émission de certificats auxquels l'usage et la jurisprudence ont conféré un statut de quasi-légalité.

Par ailleurs, dans plusieurs pays d'Afrique, il n'existe pas de préoccupation ou de mise en oeuvre de véritables statistiques du mouvement de la population, même là où le ministère du Plan intervient. L'O.C.A.M. voudrait la correction de cette lacune depuis l'Année mondiale

de la population (congrès mondial de Bucarest en 1974) par la mise sur pied de son projet de réforme de l'état civil en terre africaine.

4.3- Participation de la population

L'enregistrement à l'état civil constitue une action tellement routinière et de fait tellement simple dans la plupart des pays que le grand public est enclin à ne lui porter guère attention ou à négliger de s'y conformer. Aussi faut-il continuellement revenir à la charge pour sensibiliser la population à la nécessité de s'astreindre à l'enregistrement à l'état civil lorsque se présente une naissance, un mariage, un décès, etc. et ce, d'autant plus que les populations susceptibles de vivre des faits d'état civil se renouvellent sans cesse.

Ce n'est cependant pas tout de sensibiliser la population au fait de l'enregistrement à l'état civil et de la motiver à y participer. Encore faut-il trouver la meilleure façon de la mobiliser au bon moment, là où elle se trouve. C'est ainsi qu'au Québec, en 1926, pour la cueillette des données sur les naissances, on a plutôt misé sur la rencontre des parents avec les ministres du culte lors du baptême ou d'une cérémonie correspondante plutôt que de créer une agence de cueillette d'information locale ou régionale nouvelle. A cette époque, plus de nouveaux-nés passaient par l'église paroissiale que par l'hôpital. Par ailleurs, en 1974, en tenant compte du fait que 95,5% des nouveaux-nés naissaient à l'hôpital⁽¹³⁾, on décida que le nouveau bulletin statistique de naissance (le formulaire SP-1 ou de déclaration d'une naissance vivante) serait rempli à l'hôpital et signé par l'accoucheur.

En somme, au sein de la population, il faut s'assurer que tous les gens sachent qu'il existe un système d'état civil; qu'ils connaissent dans quelles circonstances leur coopération est requise, là où ils doivent s'adresser et quels gestes ils doivent poser. Il faut aussi leur faire comprendre quelles sont les conséquences pour eux, les leurs et leurs descendants, de ne pas se conformer aux prescriptions légales et

administratives de leur système d'état civil national.

En retour de la coopération de la population, il n'est que normal de lui rendre les services auxquels elle a droit. C'est ainsi qu'il est essentiel de prévoir l'émission d'extraits d'acte ou de certificats là où les gens en ont besoin, soit au niveau local, régional ou central selon le cas. C'est justement dans cet ordre d'idée que le projet de Code civil de l'O.R.C.C. mentionne que "le directeur de l'état civil établisse des bureaux d'état civil"⁽¹⁴⁾. Il a en effet paru souhaitable à l'O.R.C.C. que la population ait à sa disposition des bureaux facilement accessibles qui lui permettent de communiquer avec le registre central, de trouver des formulaires nécessaires pour faire les déclarations et d'obtenir d'autres renseignements. L'Office suggère que les bureaux d'état civil soient situés aux greffes du tribunal de la famille⁽¹⁵⁾.

De même, au niveau de la troisième étape du projet OCAM, on devrait déboucher sur la mise en oeuvre des recommandations retenues par les pays. Parmi les plus importantes, on note "la mise en place d'une stratégie visant à sensibiliser et à motiver la population sur le problème de l'état civil"⁽¹⁶⁾.

4.4- Mise en circulation facile et rapide des données recueillies et traitées

Un organisme responsable de la cueillette et du traitement des données de l'état civil d'une contrée doit d'abord chercher à comptabiliser tous les événements d'état civil survenus sur le territoire national dans les délais les plus courts. Un tel organisme n'agit cependant pas pour le simple plaisir d'accumuler des données légales ou statistiques intéressantes. Il doit se donner comme objectif ferme de rendre ces dernières disponibles de la façon qui réponde le mieux aux besoins et ce, dans les meilleurs délais possibles, bien avant que ceux qui ont à les utiliser ne les considèrent comme déjà trop vieilles ou hors contexte.

Le reproche le plus courant entendu à propos des différents organismes diffuseurs de statistiques, c'est leur lenteur à publier. On exige du "collecteur" une rapidité encadrée par des lois et des règlements; on modernise les équipements et les techniques de traitement, mais trop souvent le temps écoulé entre le moment où se produisent les événements et celui où s'effectue la diffusion des statistiques qui s'y rapportent demeure d'une longueur désespérante pour l'utilisateur⁽¹⁷⁾.

Dans l'espoir d'améliorer la situation, on prône l'utilisation poussée de l'ordinateur et du microfilm. Une telle solution technique devrait permettre la préparation rapide de données préliminaires et une diffusion élaborée des données officielles, mais à la condition expresse que les personnes en cause maîtrisent parfaitement machines et techniques et qu'ils comprennent et acceptent les objectifs de précision qui leur sont imposés en vue de la préparation de bons produits d'état civil et de statistiques complètes du mouvement de la population.

Afin de bâtir des dossiers d'état civil clairs, faciles à classer et à repérer, il faut absolument que chaque événement enregistré à l'état civil le soit sur un document exclusivement réservé à ce type d'événement et exclusivement réservé à l'enregistrement d'un seul événement à la fois. C'est ainsi qu'une naissance vivante s'inscrit sur un formulaire (une fiche, un cahier, un registre) exclusivement réservé aux naissances vivantes; un décès sur un formulaire de décès, et ainsi de suite. Il est toujours préférable d'utiliser des formulaires plutôt que des registres ou des cahiers, que ce soit pour en faciliter le transport ou pour en simplifier et en accélérer le traitement et la classification.

4.5- Adaptation continuelle au milieu social, politique et administratif

Une des qualités essentielles d'un bon système d'état civil est d'être adapté au milieu social, politique et administratif du milieu national où il est implanté. Puisque les composantes sociales, religieuses, politiques, culturelles, économiques, etc. évoluent nécessairement

avec le temps, il peut être important de modifier en conséquence le système de l'état civil afin de lui conserver son efficacité.

Au Québec, on a vu le délai entre la naissance et son enregistrement à l'état civil (dans la majorité des cas à l'église lors du baptême ou d'une cérémonie correspondante) passer de deux jours en 1937 à 47 jours en 1972⁽¹⁸⁾. On voit donc que, par des habitudes socio-religieuses modifiées (baptêmes tardifs, pratique religieuse en évolution, etc.), l'objectif d'enregistrer les faits d'état civil dans les meilleurs délais possibles se trouvait de plus en plus compromis à mesure que les années passaient. C'est pour éviter une dégradation incontrôlable de la couverture des données du mouvement de la population que les règlements de la Loi de la protection de la santé publique mentionnent maintenant que "tout formulaire rempli doit être transmis au Registre de la population au plus tard 8 jours après l'accouchement ...; au plus tard 8 jours après la célébration du mariage ...; au plus tard 72 heures après la constatation du décès"⁽¹⁹⁾.

Avant d'amorcer des changements substantiels, au niveau de l'état civil, on doit s'assurer de ne pas couper avec le passé, tant sur le plan des données nominatives ou légales que sur celui des données statistiques. En effet, que dirait-on d'un système d'état civil moderne qui aurait tellement modifié son fonctionnement, ses procédés de travail, ses formulaires, ses archives, ses systèmes de repérage, etc., qu'il ne lui serait plus possible de retracer les ancêtres des populations actuellement vivantes? Il s'agirait probablement là d'un affront impardonnable à l'esprit familial et au respect dû aux anciens, sans compter les inconvénients légaux qui en résulteraient dans l'immédiat pour bien des individus qui doivent prouver leur filiation.

De même, dans le domaine statistique, faut-il conserver, publier et diffuser des tableaux et des analyses qui permettent de facilement comparer la situation d'aujourd'hui à celle d'hier ... afin de prévoir le mieux possible celle de demain ou encore, tout simplement pour

bien comprendre celle d'aujourd'hui.

En Afrique, du temps de la colonisation, "on a utilisé les Eglises importées, surtout catholiques et protestantes, pour entamer un enregistrement à l'état civil à l'image de ce qui s'est fait en Europe et ailleurs. Ce système d'identification ne privilégiait donc qu'une catégorie déterminée de la population"⁽²⁰⁾. Quand l'administration coloniale vint à introduire son propre système d'état civil, il lui est aussi arrivé de ne s'occuper que des citoyens français et des habitants des centres urbains. Encore là, il ne s'agissait donc pas d'un état civil obligatoire pour tous. "Il a fallu attendre l'époque de la décolonisation marquée par les diverses indépendances des pays, pour remarquer le renouvellement des textes anciens introduisant l'état civil uniformément réglementé et obligatoire pour tous"⁽²¹⁾.

Il convient aussi de mentionner que "dans les pays dits développés, l'implantation et la généralisation de l'état civil sur le plan juridique ont précédé son utilisation à des fins statistiques. Dans les pays en voie d'émergence, il leur faut en même temps améliorer la couverture et la facture légale de leur système d'état civil et s'efforcer en même temps d'obtenir des données statistiques nécessaires"⁽²²⁾. Heureusement que les expériences vécues ailleurs et les techniques expérimentées avec succès peuvent être véhiculées dans les pays en voie d'émergence de mieux en mieux grâce à l'apport normatif, technique et financier de plusieurs organismes internationaux intéressés à la démographie par le biais de la promotion de l'état civil.

4.6- Utilisation à des fins de recherche

L'usage le plus courant qui vienne à l'esprit, lorsqu'on parle des statistiques d'un système intégré d'état civil, c'est la compilation de données sous forme de rapports annuels ou de monographies sur un thème particulier, tel celui de la natalité ou de la mortalité.

C'est ainsi qu'au Québec, la Loi concernant la compilation des statistiques du mouvement de la population devait donner lieu en 1893 à la publication du premier rapport annuel du Conseil d'hygiène de la province de Québec⁽²³⁾. Ce titre de publication a évolué au cours des années et maintenant nous en sommes à la série "Données démographiques" de la publication "Statistiques des Affaires sociales"⁽²⁴⁾ dont le premier numéro remonte à juin 1979⁽²⁵⁾ et qu'ont précédé, de 1926 à 1970, les rapports annuels de la division, du service de la démographie et du Registre de la population⁽²⁶⁾. De telles compilations ou publications répondent à des besoins réels, dont ceux de la démographie ne sont pas les moindres, même si le système de santé publique ou communautaire est lui aussi un grand consommateur de ces données à des fins de planification, de programmation et d'évaluation. Même l'industrie et le commerce s'intéressent, parfois de très près, à de telles données.

Sur le plan de la santé publique, on sait que les études ou recherches épidémiologiques tiennent une place considérable et y jouent un rôle essentiel. Pour pouvoir réaliser de telles études, il faut nécessairement remonter à des données qui concernent des individus pris un à un. Par exemple, les victimes d'une intoxication alimentaire qui ont mangé ou n'ont pas mangé tel ou tel aliment; les femmes qui ont pris tel anovulant plutôt que tel autre, les individus qui ont été exposés à tel ou tel degré de radiation ou de pollution, et ce, sans compter les individus des groupes-témoins. Face à cette nécessité pour l'épidémiologie de s'appuyer sur des données personnalisées plutôt que regroupées, et devant l'importance que prennent encore en épidémiologie les grands événements de la vie (naissance, mariage, divorce, décès), faut-il créer des systèmes qui permettent de retracer les individus ou leurs dossiers et non seulement produire des agrégats statistiques indispensables par ailleurs.

Pour illustrer, prenons le cas d'enfants dont les mères ont consommé un médicament suspect au cours de leur grossesse. On ne pourrait évidemment pas identifier ces nouveau-nés à l'intérieur d'un système

d'état civil qui ne véhiculerait, à des fins de recherches, que des données anonymes à partir de "cartes statistiques" non juxtaposables aux actes de l'état civil qui leur ont donné naissance.

Au Québec, les documents proprement dits de l'état civil (registres paroissiaux ou doubles registres dans les archives des Cours supérieures) ne permettent ni la compilation des statistiques du mouvement de la population du Québec ni celles de données statistiques ou épidémiologiques importantes, comme, à titre d'exemple, le nombre de nouveau-nés de poids inférieur à 3 000 gr., dont la mère a plus de 30 ans, des régions 03 et 04. Cependant, les possibilités de compilations statistiques officielles et de repérage des individus d'une population-cible à des fins de recherches sont excellentes au Registre de la population du ministère des Affaires sociales, puisque depuis 1926, on y traite individuellement, tant sur le plan statistique que sur le plan nominatif, les bulletins de déclaration des naissances, des mariages et des décès survenus au Québec.

4.7- Respect de la vie privée

Dans l'état actuel de la législation relative à l'état civil du Québec, "toute personne qui le requiert" peut se procurer des extraits (qui sont en fait des copies exactes) des registres de l'état civil. En principe, il n'existe donc pas de limite aux indiscretions auxquelles une telle législation pourrait donner lieu, car il est dit en toute lettre dans le Code civil à l'article 50: "Les dépositaires de l'un et de l'autre des registres sont tenus d'en délivrer, à toute personne qui le requiert, des extraits qui, étant par eux certifiés et signés, sont authentiques".

Imaginons dans un tel contexte d'accès ouvert, le chantage ou le tort que pourrait causer une personne malveillante face à celle qui est née hors mariage, à celle qui a changé de nom, à celle qui a été adoptée sans en avoir été mise au courant, à celle qui a subi un changement

de sexe, etc.

C'est pour parer à de telles situations et à d'autres semblables que dans le projet de Code civil de l'O.R.C.C., on suggère que "seules les personnes mentionnées dans un acte de l'état civil ou qui justifient de leur intérêt peuvent en obtenir copie"⁽²⁷⁾ alors que "quiconque en fait la demande peut obtenir un certificat"⁽²⁸⁾. A retenir cependant que ce dernier, le certificat, énonce seulement les noms, prénoms et sexe des personnes concernées de même que la date et le lieu de l'événement enregistré, mais sans mention de la filiation ou des corrections ou des amendements apportés aux actes (tels que légitimation, adoption, changement de nom ou de sexe, etc.). Le projet de l'O.R.C.C. mentionne aussi que "toute personne a droit au respect de la vie privée"⁽²⁹⁾ et que "nul ne peut porter atteinte à la vie d'autrui ... notamment ... divulguer ... une information contenue dans un fichier administré par l'Etat ou par une autre personne"⁽³⁰⁾.

Le moment est donc venu où les données individuelles de l'état civil seront elles aussi protégées contre les indiscretions tout en permettant leur utilisation par ceux qui en ont réellement besoin. Ainsi, un tiers pourra se procurer, à demande, l'identification officielle de quelqu'un (par son certificat d'état civil), mais sans pour autant savoir qu'il a été adopté sous tel ou tel nom et que par la suite, il est revenu à son nom d'origine, etc.

Ce double souci du respect de la vie privée et de l'accès par un tiers aux éléments de preuve dont il a besoin pour fonctionner efficacement dans notre société complexe, devrait se retrouver au sein d'un système d'état civil intégré autant au Québec que dans les pays en voie d'émergence.

On trouve, règle générale, dans la législation que créent les grands organismes statistiques tel le Bureau de la statistique du Québec ou Statistique Canada, des éléments qui restreignent l'accès à certaines

données "à des fins statistiques seulement".

Sur ce plan de l'accès aux données, une interprétation plutôt restrictive de l'article 7 de la Loi québécoise sur les services de santé et les services sociaux a rendu difficile pour un certain temps, à des fins de recherches scientifiques ou épidémiologiques, l'accès auprès du Registre de la population aux données personnalisées des formulaires de déclaration de décès. Un handicap sérieux pour la recherche aurait pu résulter de la prolongation induite d'une telle situation. En effet, même si "un professionnel peut prendre connaissance d'un ... dossier pour fins d'étude, d'enseignement ou de recherche avec l'autorisation du directeur des services professionnels d'un centre hospitalier"⁽³¹⁾, on imagine la difficulté de repérer dans un tout cohérent, par exemple, tous les décès par cancer du foie survenus à la grandeur du Québec sans passer par le Registre de la population où sont inscrits les noms de toutes les personnes décédées au Québec depuis des décades ainsi que la cause de leur décès.

Aux USA, la Commission d'étude sur la protection de la vie privée, tout en prônant que le patient doit donner son assentiment pour qu'un tiers ait accès à son dossier, suggère cependant que l'on passe droit au consentement du patient dans le cas de recherches épidémiologiques ou bio-médicales si les chercheurs et l'étude qu'ils proposent remplissent certaines conditions relatives au dévoilement des informations recueillies⁽³²⁾.

Les données personnalisées des systèmes d'état civil intégré pourront continuer à jouer un rôle de premier plan dans l'amélioration de la qualité de vie des différentes communautés humaines lorsque les éléments de "protection de la vie privée et de l'accès confidentiel" à de telles données auront été clairement établis et que l'on permettra ainsi toutes les recherches et toutes les études épidémiologiques, socio-démographiques ou autres nécessaires à la meilleure connaissance possible de notre milieu de vie et des agressions qu'il véhicule.

En guise de conclusion

L'évolution et la stabilisation des systèmes nationaux d'état civil reposent sur l'équilibre que les personnes concernées (politiciens, législateurs, administrateurs, etc.) fixent entre la nécessité d'établir l'état des personnes et celui de procurer à l'Etat les statistiques fondamentales dont il a besoin pour planifier, coordonner et évaluer les services qu'il dispense.

L'origine et l'évolution des systèmes d'état civil, intégré ou non, voisinent de très près les mêmes phases du cheminement de la santé ou de l'hygiène publiques. Pour ne citer qu'un cas, disons que les "vital records" publics les plus anciens que l'on retrace à New York consistent en une liste de 795 personnes décédées en 1795 de "fièvre jaune ou bilieuse"⁽³³⁾.

Aujourd'hui, les grands régimes de soins (assurance-maladie, assurance-hospitalisation, etc.) recueillent et diffusent des données de plus en plus importantes sur les naissances et les décès. Il est essentiel, au sein d'un état, que l'organisme responsable des statistiques officielles du mouvement de la population établisse et maintienne des contacts qui permettent la mise en commun de ressources humaines, techniques et administratives qui enrichissent mutuellement les statistiques sanitaires et les statistiques démographiques.

BIBLIOGRAPHIE

- (1) Organisation commune africaine et mauricienne (O.C.A.M.) - Manuel de formation destiné au personnel de l'état civil, Bangui, Centrafrique: secrétariat général de l'O.C.A.M., novembre 1979.
- (2) Lafontaine, Pierre. La statistique du mouvement de la population au Québec 1926-1974. Québec: ministère des Affaires sociales, Registre de la population, 1976 (Données et analyses, N° 5).
- (3) Québec (gouv.). Code civil de la province de Québec, Titre deuxième, articles 39 à 78.
- (4) Office de revision du Code civil, Rapport sur le Code civil du Québec. Québec: Editeur officiel, 1977 (Titre deuxième, chapitre V).
- (5) Québec (gouv.). Loi de la protection de la santé publique, L.Q. 1972, Chap. 42 (sanctionnée le 21 décembre 1972)
- (6) Québec (gouv.). Loi de l'hygiène publique, Chap. 161, S.R.Q. 1964.
- (7) Office de revision du Code civil, Op. cit. Vol. 1, Titre deuxième, Chap. V, art. 68.
- (8) U.S.A. (gouv.). Model State Vital Statistics Act and Model State Vital Statistics Regulations (1977 Revision). Hyattsville, Maryland: U.S. Department of Health, Education, and Welfare, Public Health Service, National Center for Health Statistics, May 1978.
- (9) Organisation commune africaine et mauricienne (O.C.A.M.) - Mise en place d'un centre national d'état civil. Titre d'une conférence délivrée au Séminaire de l'OCAM sur la réforme de l'état civil tenu à Maurice, du 21 au 29 mai 1979. Doc. 2.18/2.14.9.
- (10) Office de revision du Code civil, Op. cit. Vol. II, Commentaires, Annexe III, 1- Le registre central de l'état civil, Art. 2, section commentaires.
- (11) Idem, article 6 et commentaires.
- (12) Vital Statistics Council for Canada. Enoncé de la politique qui régit l'accès à et la mise en circulation des renseignements des dossiers de "Vital Statistics" à des fins de recherche et de statistique tel qu'adoptée par le Conseil des "Vital Statistics" du Canada à sa 30ième réunion à Québec, le 1er mai 1973. Québec: traduction du Registre de la population, août 1975.

- (13) Québec (gouv.). Annuaire du Québec 1977-78. Québec: Ministère de l'industrie et du commerce, Bureau de la statistique du Québec, 1979 (tableau 9, page 392).
- (14) Office de revision du Code civil, Op. cit. Art. 3.
- (15) Idem, Art. 3, section commentaires.
- (16) Organisation commune africaine et mauricienne (O.C.A.M.) - Manuel de formation destiné au personnel de l'état civil. Op. cit. page 4.
- (17) Frédette, Jean-Marc. Collecte et traitement des données sur les naissances, les mariages, les divorces et les décès au Québec: rêves et réalité. Cahiers québécois de démographie, Vol. 9, no 1, avril 1980.
- (18) Frédette, Jean-Marc. Op. cit.
- (19) Québec (gouv.). Règlement en vertu de la Loi de la protection de la santé publique. A.C. 1444-74 du 17.04.74 (1974) 106 G.O.11 1827 Art. 1.101; 1.202 et 1.301.
- (20) Organisation commune africaine et mauricienne (O.C.A.M.). Op. cit. page 9.
- (21) Idem, page 9.
- (22) Idem, page 10.
- (23) Service provincial d'hygiène. Série des rapports annuels. Québec: Ministère des Affaires sociales.
- (24) L'Editeur officiel du Québec. Données démographiques. Québec: Editeur officiel (statistiques des Affaires sociales 1:3, août 1973; 1:7, août 1974; 2:3, novembre 1974; 2:6, mai 1975; 3:5, octobre 1975; 3:6, avril 1976).
- (25) Ministère des Affaires sociales. Données démographiques. Québec: Statistiques des Affaires sociales, chiffres non publiés, juin 1979.
- (26) Service provincial d'hygiène; Ministère de la santé, Ministère des Affaires sociales. Rapport annuel de la Division de la statistique démographique; Rapport annuel de la Division de la démographie; Rapport annuel du Service de la démographie; Rapport annuel du Registre de la population. Québec: Ministère des Affaires sociales, 1926 à 1970.
- (27) Office de revision du Code civil. Op. cit., Vol. 1, chap. 5, art. 82.
- (28) Idem, art. 79.

- (29) Office de revision du Code civil. Op. cit., Titre premier, chap. III, art. 12.
- (30) Idem, art. 13(7).
- (31) Québec (gouv.). Loi sur les services de santé et les services sociaux. L.Q. 1971, c. 48 (sanctionnée le 24 décembre 1971).
- (32) U.S.A. (gouv.). Personal Privacy in an Information Society. The Report of the Privacy Protection Study (July 1977). Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, Washington, D.C. 20402 (Stock N^o 052-003-00395-3).
- (33) Marshall, J.T. et Davidson, G.F. Role of Vital Records in Health and Welfare. Conférence donnée à la 2^{ème} réunion du Vital Statistics Council for Canada, à Ottawa les 9, 10 et 11 mai 1946.