

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

SECTION CIVILE

**RAPPORT PROVISOIRE À LA CONFÉRENCE
POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA RE:
LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL: 2014-2017**

Nota : Les idées ou les conclusions énoncées dans le présent document, y compris tout libellé proposé pour une loi, tout commentaire et toute recommandation, pourraient ne pas avoir été adoptées par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada et ne pas refléter nécessairement les opinions de la Conférence et de ses délégués. Veuillez consulter les résolutions adoptées sur le sujet par la Conférence lors de son assemblée annuelle.

**Yellowknife N.W.T.
Août 2015**

PROJET DE LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

Rapport Intérim du Groupe de Travail

Août 2015

1. Introduction

[1] Au Canada, les lois sur les statistiques de l'état civil et leurs systèmes d'administration sont restés considérablement inchangés depuis plusieurs années; la plupart depuis le dernier rapport par la CHLC sur les statistiques de l'état civil en 1987. Par conséquent, les politiques et leurs infrastructures demeurent démodées en comparaison avec d'autres organismes gouvernementaux, tels que les registres de compagnies et les titres fonciers.

[2] Les statistiques de l'état civil de base, telles que les taux de naissances et les causes de mortalités, sont des sources d'information importantes pour les statisticiens et autres chercheurs qui analysent et utilisent cette information. Souvent, nous prenons les statistiques de l'état civil pour acquis, plusieurs d'entre nous n'ayant jamais vécus à l'époque où celles-ci n'étaient pas recueillies. Aujourd'hui, c'est devenu une seconde nature d'enregistrer les naissances de nos enfants, nos mariages, et les décès de nos proches.

[3] Les agences de statistiques de l'état civil au Canada collectionnent des données importantes sur les naissances, les décès, et les mariages, entre autres. Au fur et à mesure que les enjeux sociaux et en matière de santé deviennent de plus en plus complexes dans nos sociétés, il incombe d'assurer que le contenu des données recueillies relativement aux statistiques de l'état civil reflète davantage les exigences modernes, que les moyens de collecte de données soient continuellement adaptés aux nouvelles technologies et, que le but de cette collecte de données demeure utile et légitime.

[4] Depuis 1987, les développements médicaux (telles que les techniques de procréation assistée, la réaffectation de genre) et sociaux (tels que le mariage entre les personnes du même sexe) ont changé rapidement les structures de nos communautés, de nos familles, et de nos propres vies. Par conséquent, les lois sur les statistiques de l'état civil doivent maintenant être modernisées afin de refléter ces changements. Ce projet se penche sur l'état actuel de la législation relative aux statistiques sur l'état civil dans toutes les juridictions du Canada, qui dans plusieurs cas, n'a pas été mise à jour depuis plusieurs années. Afin de moderniser ces lois et d'apaiser ces préoccupations, la CHLC et le British Columbia Law Institute (BCLI) élaborent une nouvelle loi uniforme sur les statistiques de l'état civil. Cette nouvelle loi uniforme reflétera les besoins modernes des agences de

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

statistiques de l'état civil en matière d'utilisation des données, ainsi que les nouvelles technologies pour collectionner ces données importantes, et le besoin d'établir des pratiques de collection éthiques.

2. Organisation du projet

[5] Le *Projet de loi uniforme sur les statistiques de l'état civil* est dirigé par deux comités en collaboration afin d'élaborer la nouvelle loi uniforme.

2.1 Groupe des Statistiques de l'État Civil (« Vital Statistics Group »)

[6] Le Groupe des Statistiques de l'État Civil (« Vital Statistics Group ») du *Projet de loi uniforme sur les statistiques de l'état civil* est un comité consultatif national composé d'environ 20 membres. Ceux-ci sont des fonctionnaires d'agences de statistiques de l'état civil, des statisticiens, et des procureurs de la Couronne. Le comité est coprésidé par Krista Dewey (Directrice et Registraire députée générale des statistiques de l'état civil de la Nouvelle-Écosse) et Josée Dubé (Directrice et Registraire générale des statistiques de l'état civil du Nouveau Brunswick).

[7] Les membres de ce comité utilisent leurs connaissances et leurs expériences de première ligne afin de souligner et discuter des sujets problématiques des lois courantes, ou identifier les points qui pourraient occasionner des complications légales dans le futur. Les membres du comité sont directement engagés avec les développements politiques et judiciaires dans leurs juridictions, et servent de guides utiles pour identifier les mesures couramment engagées par leurs gouvernements.

[8] Lors de leurs rencontres mensuelles, le comité examine une liste de sujets potentiels choisis par le CHLC. Les membres discutent de leurs expériences relativement à ces sujets, et proposent des méthodes pour réformer la loi. Ces idées sont ensuite partagées avec le deuxième comité du projet.

2.2 Groupe de Travail du CHLC

Le Groupe de Travail du CHLC du *Projet de loi uniforme sur les statistiques de l'état civil* est un comité de travail national composé d'environ 11 membres, incluant des registraires provinciaux et territoriaux de l'état civil, des procureurs de la Couronne, et des participants du CHLC. Ce groupe était présidé par Jim Emmerton du BCLI jusqu'à la fin du mois de juin. La nouvelle directrice exécutive du BCLI, Kathleen Cunningham, a

PROJET DE LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

assumé la présidence dès le 1^{er} juillet, 2015.

[9] À partir de leur expérience professionnelle et de leurs connaissances de la situation politique et légale de leur juridiction, le groupe révise les recherches effectuées par le personnel du BCLI et évalue les recommandations du Groupe des Statistiques de l'État Civil afin d'informer leurs décisions. Puisque le groupe est surtout composé de Registraires, le groupe est bien informé en matière du développement des politiques internes, des progrès législatifs, et du processus complexe qui dirige le travail des diverses agences canadiennes des statistiques de l'état civil entre elles-mêmes et avec d'autres départements gouvernementaux.

[10] Après avoir révisé cette information à leurs réunions mensuelles, le groupe élabore ses recommandations dans le cadre d'un rapport final et d'une ébauche de la *Loi uniforme sur les statistiques de l'état civil*.

3. Financement

[11] La recherche et la rédaction entreprises par le BCLI sont financées par les gouvernements de chaque juridiction du Canada. Chaque province et territoire vise à contribuer \$4000 (pour un total de \$45,000) pour l'entièreté du projet. À date, les provinces suivantes ont contribué au financement du projet :

- Colombie Britannique (\$4000)
- Saskatchewan (\$4000)
- Manitoba (\$4000)
- Ontario (\$4000)
- Nouvelle Écosse (\$4000)
- Nouveau Brunswick (\$2000 par année pour deux ans)
- Nunavut (\$50)
- Terre Neuve et Labrador (\$2000 par année pour deux ans approuvé par le gouvernement - financement à venir)

4. Questions clés et sujets de recherche

[12] En développant ce projet, certains sujets clés ont été jugés prioritaires par le CHCL, incluant :

- Le changement de désignation du sexe sur les certificats de naissance et autres documents civils;
- La confidentialité et la sécurité des renseignements personnels et de la vie privée;

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

- La mise à jour des politiques réglant les naissances se servant de techniques de procréation assistée;
- La mise à jour de politiques réglant les adoptions complexes, telles que les adoptions non-sellées, les adoptions par des parents du même sexe, les adoptions interprovinciales ou internationales, etc.

[13] Une liste additionnelle de sujets mineurs fut également élaborée incluant les suggestions des registraires de statistiques de l'état civil. Celle-ci comprend les éléments suivants :

- L'accroissement de l'intégration des applications en ligne et de la documentation par Internet
- La présomption légale de filiation
- Le besoin de reconnaître des signatures dans l'accroissement de formats numériques
- Les certificats de mortalité et la divulgation de cause de mortalité
- L'éligibilité et le processus nécessaire pour un changement de nom
- Le besoin d'obtenir des empreintes digitales pour procéder avec certaines applications

[14] Dès le 9 juin, 2015, le Groupe de travail du CHLC ont finalisé de façon substantielle leurs recommandations en matière des trois premiers sujets listés ci-dessus (le changement de désignation du sexe sur les certificats de naissance, la confidentialité et la sécurité des renseignements personnels et de la vie privée, et la mise à jour des politiques réglant les naissances se servant de techniques de procréation assistée). Dès septembre 2015, le Groupe de travail poursuivra le projet en présentant ses recommandations relativement au prochain sujet, soit l'adoption.

5. Recommandations à date

5.1 Changement de désignation du sexe

Désignation du sexe au moment de naissance

- [15] Lorsque le sexe anatomique d'un enfant est certain au moment de la naissance, tel que déterminé par le professionnel de santé qui s'est occupé de la naissance, le Registraire enregistra la naissance de l'enfant avec la désignation de « mâle » ou « femelle ».
- [16] Lorsque le sexe anatomique de l'enfant est incertain au moment de la naissance, tel que déterminé par le professionnel de santé qui s'est occupé de la

PROJET DE LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

naissance, le Registraire enregistra la naissance de l'enfant avec aucune désignation de sexe jusqu'à ce qu'une détermination de sexe puisse être définitivement déterminée, et que l'enregistrement soit amendé pour refléter cette nouvelle information. Les mécanismes pour déterminer le sexe d'un enfant seront déterminés par réglementation.

Désignation du sexe sur les certificats de naissance

- [17] Le Registraire rendra disponible, en plus des certificats de naissance habituels, un nouveau format de certificat de naissance qui n'affiche pas le champ d'information identifiant le sexe d'une personne. Le Registraire devra avouer clairement qu'un tel certificat pourrait ne pas être reconnu comme identification de base acceptable par de tierces parties.

Demande d'application pour changer la désignation du sexe

- [18] Un individu peut faire une demande d'application pour changer la désignation du sexe sur son enregistrement de naissance si il ou elle est:
 - un adulte;
 - un enfant mineur avec la capacité de prendre des décisions en matière de leurs documents d'état civil;
 - un parent au nom de leur enfant mineur n'ayant pas la capacité de prendre des décisions en matière de leurs documents d'état civil.
- [19] Le Registraire ne doit pas poursuivre une enquête au sujet de la capacité du candidat qui fait demande pour un changement de désignation de sexe sur son enregistrement de naissance. La capacité d'un candidat doit être présumée à moins de raison probable de croire autrement.
- [20] Le Registraire doit avoir suffisamment de preuves pour accepter une demande d'application pour un changement de désignation de sexe sur un enregistrement de naissance. Celles –ci doivent comprendre :
 - Une déclaration par l'appliquant:
 - Qu'il ou elle s'identifie couramment avec la désignation de sexe désiré;
 - Qu'il ou elle a l'intention de vivre à pleinement et en tout temps comme la désignation du sexe désiré; et
 - Une déclaration par un garant ou un défenseur¹, déclarant :
 - Qu'il ou elle connaît le candidat pour une certaine période de temps²;
 - Qu'il ou elle croit honnêtement que le candidat s'identifie avec leur désignation du sexe désiré; et

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

- Qu'il ou elle croit honnêtement que la demande est soumise de bonne foi.

5.2 Confidentialité et la sécurité des renseignements personnels et de la vie privée

Principes de divulgation

- [21] Des principes priorisant l'utilisation appropriée de l'information collectée par les agences de statistiques de l'état civil doivent être développés. Ces principes souligneront l'utilisation de l'information par des programmes spécifiques approuvés, et la protection et l'authentification de l'identité.

Accords de partage d'information (API)

- [22] La discrétion des Registraires de participer dans les accords de partage d'information (API) sera appuyée et encadrée par une liste légiférée de catégories de récipients qui doivent se servir d'APIs afin de partager les informations et les documents d'état civil en masse et/ou de façon continue.
- [23] Les Registraires auront la discrétion de choisir s'ils veulent conclure un API avec une autre organisation.
- [24] Le Ministre responsable des statistiques de l'état civil pourra ajouter ou modifier la liste des catégories de récipients qui doivent se servir d'APIs afin de partager les informations et les records civils en masse et/ou de façon continue. Le Ministre pourra également autoriser des projets pilotes et de recherche.
- [25] La conformité avec les exigences des APIs est obligatoire. Les départements gouvernementaux et les organisations listés dans la législation, seront obligés par le Registraire d'obtenir un API avant que toute information puisse être partagée entre eux. Ceci permettra au Registraire d'avoir pleins pouvoirs dans sa capacité de négocier les exigences en matière de niveau de haute sécurité et d'accessibilité dans les ententes.
- [26] La loi inclura une clause « attrape-tout » qui mettra l'accent sur le but et l'utilité des informations requises plutôt que de se fier aux distinctions organisationnelles. Ceci permettra au Registraire de déterminer si un API est approprié dans certaines circonstances, en jugeant les raisons et les méthodes pour lesquelles l'information serait partagée.

Tierces parties spécifiques

- [27] Certains tierces parties seront éligibles (mais n'auront pas automatiquement droit – les Registraires auront le dernier mot) d'obtenir des certificats ou des extraits d'enregistrement auxquels ils ont un lien étroit – tels que

PROJET DE LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

leur propre certificats de naissance ou de mariage, ou un parent qui fait la demande pour le certificat de naissance pour leur enfant mineur.

- [28] Les réformes viseront à limiter l'accès aux extraits ou aux copies d'enregistrements à certains candidats autant que possible, puisque cette information est considérée privée et principalement réservée pour l'usage interne du Registraire. On accomplira ceci en s'assurant que les sections donnant accès aux certificats et celles des enregistrements demeurent séparées plutôt que combinées (telles qu'elles le sont déjà dans plusieurs juridictions canadiennes).

Discrétion résiduelle

- [29] La discrétion résiduelle des agences des statistiques de l'état civil sera préservée, ainsi que le langage législatif afin de guider le personnel dans l'exercice de cette discrétion. Cette discrétion permettra aux fonctionnaires travaillant les premières lignes des agences des statistiques de l'état civil de faire des décisions en utilisant leur jugement là où nécessaire. Les Registraires auront aussi l'autorité de modifier leurs politiques afin d'avoir les outils nécessaires pour s'adapter selon les besoins de leur juridiction.

5.3 Naissances se servant de techniques de procréation assistée

Approche double

- [30] Deux modèles discrets seront développés pour adresser la situation courante des lois canadiennes relative au droit de la famille, puisque certaines juridictions n'ont pas encore mis-à-jour leur législation pour refléter les droits parentaux lors de naissances émanant de techniques de procréation assistée. Afin de concilier cette division, le Groupe de travail du CHLC a choisi de développer deux modèles : le premier pour les juridictions *sans* législation en matière du droit de la famille, et le second pour les juridictions *qui disposent* de lois robustes relatives au droit de la famille et qui adressent le sujet des naissances se servant de techniques de procréation assistée.
- [31] Le modèle utilisé dans les juridictions *qui disposent* de lois en matière du droit de la famille visera à prioriser les définitions et les principes établis dans ces lois, plutôt que développer un modèle qui risque d'être en désaccord avec eux. Ce modèle visera exclusivement à créer un système d'enregistrement le plus discret possible. Les détails du modèle ne sont pas encore finalisés.
- [32] Le modèle utilisé dans les juridictions *sans* législation en matière du droit de la famille fonctionnera de la façon suivante:
 - Avant la conception de l'enfant, la mère biologique/mère porteuse et les futurs parents signeront des déclarations sous serment attestant aux

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

conditions de l'entente en vue d'une maternité de substitution. Ces déclarations sous serment utiliseront un modèle tel que celui en Colombie-Britannique.

- La mère biologique/mère porteuse sera initialement enregistrée comme le parent de l'enfant.
- Les futurs parents appliqueront au Registraire pour amender l'enregistrement de naissance comprenant leur information parentale au lieu de l'information de la mère porteuse. Les futurs parents soumettront les déclarations sous serment pour appuyer leur demande.
- Si un parti conteste la procédure de l'entente en vue d'une maternité de substitution (tels qu'une mère porteuse qui veut révoquer son consentement à céder ses droits parentaux, ou des futurs parents qui ne désirent plus avoir l'enfant conçu), le parti-même doit prouver que l'entente doit être modifiée.
- Toute dispute devra être traitée par une demande au tribunal.
- Il n'y aura pas de différence entre des parents futurs qui ont, et ceux qui n'ont pas, de liens génétiques aux enfants conçus par des techniques de procréation assistée.

6. Prochains sujet de recherche et prochaines étapes du projet

[33] Aux prochaines rencontres des comités du projet en septembre 2015, les comités débiteront leur étude du prochain sujet : les adoptions.

[34] Au Canada, les lois légiférant les adoptions furent adoptées dans un contexte social qui priorisait la discrétion afin d'éviter la stigmatisation de l'illégitimité ou de l'infertilité. Par conséquent, la majorité des juridictions canadiennes ont adopté des lois sur les statistiques de l'état civil qui amendent les enregistrements de naissance après une adoption afin d'éliminer tout signe que l'enfant fût adopté. De plus, l'enregistrement de naissance original, listant la mère biologique, est révoqué de l'enregistrement et scellé de façon permanente. En effet, la législation considère la mère biologique comme n'ayant jamais donné naissance à cet enfant, et que se sont les parents adoptifs qui ont donné naissance à l'enfant.

[35] Ce point de vue traditionnel qui mettait l'accent sur le secret professionnel et la confidentialité encourageait une législation qui ne divulguait que l'information originale (mais non-identifiable) de la mère biologique et seulement dans des cas rares ou urgents. Par exemple, certaines provinces permettaient spécifiquement au Registraire de divulguer

PROJET DE LOI UNIFORME SUR LES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

l'information lorsqu'un des partis dans un mariage proposé était un enfant adopté, afin de s'assurer que le mariage ne soit consanguin. Il était également possible de divulguer de l'information afin de prévenir un risque sérieux à la santé ou au bien-être de l'adopté ou à un membre apparenté. Au fil du temps, les juridictions canadiennes ont commencé à adhérer à l'idée des « adoptions ouvertes » et, de permettre la divulgation d'information autrefois scellée, mais toutefois avec certaines limites en matière des détails des contacts.

[36] Une recherche préliminaire portant sur le sujet de l'adoption a soulevé les domaines de réforme potentiels suivants :

- Les droits de véto pour la divulgation d'information
- Les adoptions entre juridictions
- L'absence de langage législatif uniforme

[37] Au besoin, des sujets additionnels de recherche et de réforme seront examinés par les comités lors de leurs discussions.

[38] D'après les progrès à date, on prévoit qu'en 2016 le projet débutera la prochaine étape du travail, soit de développer une première version du projet de législation. Une ébauche du rapport final, incluant la *Loi uniforme sur les statistiques de l'état civil* sera ensuite soumise au CHLC pour leur considération et approbation.

Ce rapport intérim soumis par :

Alexandre Blondin

Avocat de recherche

British Columbia Law Institute

¹ La liste des personnes qui peuvent agir comme garants ou défenseurs n'est pas finalisée, mais prévue d'être plus étendue que la pratique courante qui se limite aux professionnels de santé ayant traité le candidat. En choisissant cette approche, le Groupe de travail croit éviter à l'avenir des enjeux de nature constitutionnelle en matière des droits de la personne.

² Cette donnée n'est pas finalisée, mais est prévue comme étant d'une durée entre un an et deux ans – reflétant la pratique courante d'obtenir un certificat d'un professionnel de santé qui a traité le candidat pour au moins un an.