

## RECOMMANDÉ

Montréal, le 12 février 2018

Madame Patricia Caris  
Institut de la statistique du Québec  
200, ch. Sainte-Foy, 5<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1R 5T4

Objet : Plainte concernant la communication et la diffusion des index de mariages et de décès et des formulaires de mariage  
N/Réf. : 111493-S

---

### **OBJET DE LA PLAINTE**

La Commission d'accès à l'information (la Commission) est saisie d'une plainte concernant la communication et la diffusion des renseignements contenus dans les index de décès et de mariage et dans les formulaires de mariage<sup>1</sup> relatifs aux années 1926 à 1996. Plus précisément, la plainte soulève la question de la légalité de la communication des renseignements personnels contenus dans ces documents qui concernent le décès ou le mariage de toute personne survenu durant cette période au Québec<sup>2</sup>. Elle soulève également la légalité de la diffusion de ces renseignements par Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BANQ) et des sociétés de généalogie, bien que cette question ne concerne pas le présent dossier.

En effet, à la suite de la réception de cette plainte, la Commission a ouvert deux dossiers et procédé, dans un premier temps, à une enquête auprès de l'Institut de la statistique du Québec (l'ISQ) (le présent dossier) et de BANQ (dossier de la Commission n<sup>o</sup> 111494)<sup>3</sup>. Une décision dans ce dernier dossier est signée le même jour que la présente lettre.

---

<sup>1</sup> Aussi appelés formulaires E de l'ancien ministère de la Santé et SP-2 de l'ancien ministère des Affaires sociales.

<sup>2</sup> Selon des estimations au dossier de la Commission, il y aurait plus de 2 786 000 décès survenus au Québec et plus de 2 400 000 mariages célébrés entre 1926 et 1996.

<sup>3</sup> À l'origine, la plainte met en cause l'Institut de la statistique du Québec (l'ISQ), BANQ et trois sociétés de généalogie : la Société de généalogie canadienne-française, la Société de

## **ENQUÊTE**

L'enquête démontre que le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) a autorisé la transmission et la diffusion publique de trois types de documents, et ce, pour les années 1926 à 1996 :

- Les index de décès survenus durant ces années. Ces documents contiennent essentiellement le nom, le sexe, la date de naissance et l'état civil de la personne décédée, la date et le lieu du décès, le nom du conjoint ou du père et des numéros de formulaire;
- Les index de mariages célébrés durant ces années. Ces documents contiennent essentiellement le nom et la date de naissance des époux, la date et le lieu de mariage, l'état civil des époux avant le mariage et des numéros de formulaire;
- Les formulaires de mariages célébrés durant cette période. Ces formulaires diffèrent selon les années, de même que les renseignements qu'ils contiennent. On peut y retrouver des renseignements plus détaillés que dans l'index des mariages, notamment : identification des conjoints (nom, date et lieu de naissance, âge, état civil, religion, domicile avant le mariage, langue maternelle, nombre d'années de scolarité, occupation, citoyenneté et origine raciale, lieu de naissance du père, indication que l'époux sait lire et écrire), domicile après le mariage, date et lieu de mariage, nom du célébrant et sa qualité, lieu de l'enregistrement du mariage et date, nom, lieu de naissance et adresse des témoins, signatures.

Cette autorisation du MSSS survient le 28 août 1986, à la suite d'une demande du conservateur adjoint des Archives nationales<sup>4</sup> visant l'accès au Registre de la population<sup>5</sup> qui contient essentiellement les données sur les naissances, les mariages, les divorces, les nullités de mariages et les décès. Toutefois, le MSSS n'autorise pas la diffusion et la transmission des formulaires de naissance, des

---

généalogie de Québec et l'Institut généalogique Drouin (ci-après appelées « les sociétés de généalogie »). Toutefois, les faits mis en lumière dans le cadre de l'enquête démontrent que le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) est également concerné par la plainte.

<sup>4</sup> Lettre du responsable de l'accès aux documents au conservateur adjoint des Archives nationales du Québec, 28 août 1986, au dossier de la Commission. Dans une lettre du 17 décembre 1993 au Bureau de la statistique du Québec (BSQ), le MSSS réitère sa position quant au caractère public des index de mariage et de décès.

<sup>5</sup> Devenu le Registre des événements démographiques au début des années 1990.

formulaires de décès et des index des naissances, jugeant qu'ils contiennent des renseignements confidentiels qui n'ont pas un caractère public, notamment les renseignements relatifs à l'adoption pour les documents relatifs aux naissances et la cause de décès pour les formulaires de décès.

Selon l'enquête, de 1926 à 1985, la responsabilité de la collecte des données démographiques au Québec relève du ministre des Affaires sociales<sup>6</sup>.

Le 12 février 1985<sup>7</sup>, une partie des fonctions du ministre des Affaires sociales concernant la cueillette, la compilation et la conservation de l'information démographique est confiée au ministre des Finances, duquel relève le Bureau de la Statistique (BSQ)<sup>8</sup>. L'article 3 de ce décret stipule que le BSQ recueille, compile et conserve pour le ministre des Affaires sociales, les données sur les naissances, les mariages, les divorces, les nullités de mariages et les décès. Ce sont ces renseignements qui figurent dans le Registre de la population du BSQ.

Ainsi, en 1985, le ministre des Affaires sociales autorise le BSQ à exploiter à des fins démographiques et statistiques l'ensemble des données du Registre de la population. Toutefois, il demeure propriétaire des données de ce registre jusqu'en 1998, date de création de l'ISQ<sup>9</sup>.

Le 19 décembre 1997, le BSQ communique à la Société de généalogie de Québec, avec la permission du MSSS, les index de mariage et de décès des années 1926 à 1996 sur support CD-Rom.

Selon l'enquête, l'ISQ et, anciennement, le BSQ n'ont pas communiqué les formulaires de mariage pour ces années.

Le MSSS a cessé d'autoriser toute diffusion des index et des formulaires de mariage en 2002, considérant que les modifications apportées au *Code civil du Québec*<sup>10</sup> ne confèrent plus un caractère public à certains des renseignements qu'ils contiennent.

---

<sup>6</sup> Aujourd'hui le MSSS.

<sup>7</sup> Décret no 260-85.

<sup>8</sup> Aujourd'hui devenu l'Institut de la statistique du Québec.

<sup>9</sup> *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*, RLRQ, c. I-13.011.

<sup>10</sup> RLRQ, c. CCQ-1991, le CcQ.

## **ANALYSE**

Il ressort de l'enquête que :

- L'ISQ et le BSQ n'ont pas communiqué de formulaires de mariage; seuls des index de décès et de mariage ont été communiqués par le BSQ, notamment en 1997 à la Société de généalogie de Québec, avec la permission du MSSS (index de mariage et de décès de 1926 à 1996);
- En effet, le MSSS était détenteur légal des index de mariage et de décès à l'époque des événements et le BSQ les détenait physiquement « pour » le MSSS.

Ainsi, le BSQ a communiqué les index sur autorisation du MSSS. C'est donc ce dernier qui est responsable de cette communication et non l'ISQ.

Par ailleurs, l'analyse des dispositions applicables à l'époque des événements démontre que les renseignements que contiennent les index des décès et de mariage pour les années 1926 à 1996 sont des renseignements qui avaient un caractère public.

En effet, ces renseignements sont essentiellement les mêmes que l'on retrouve dans les actes de l'état civil durant cette période et des dispositions législatives prévoyaient que ces documents étaient accessibles à toute personne qui en faisait la demande.

Or, bien que la Loi sur l'accès prévienne qu'un organisme public doit assurer la protection des renseignements personnels qu'il détient<sup>11</sup> et qu'il ne peut les communiquer sans le consentement de la personne concernée ou l'autorisation de la loi<sup>12</sup>, un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas assujéti à ces règles<sup>13</sup>.

Plus précisément, l'article 55 de la Loi sur l'accès se lisait ainsi en 1985 et 1997 :

55. Un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas nominatif.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Articles 63.1 de la Loi sur l'accès.

<sup>12</sup> Articles 53 et 59 al. 1 de la Loi sur l'accès.

<sup>13</sup> Articles 55 de la Loi sur l'accès.

<sup>14</sup> Cet article a été modifié en 2006.

Il s'ensuit que tout renseignement personnel auquel une loi conférait un caractère public n'était pas confidentiel et pouvait être communiqué sans le consentement de la personne concernée.

C'était le cas des renseignements contenus dans les index de décès et de mariage. Voici pourquoi.

- **Index de décès**

En vertu des dispositions de l'ancien Code civil du Bas-Canada (CCBC), applicables en 1986, soit lors de l'autorisation initiale du MSSS de communiquer et de diffuser ces renseignements, le registre de l'état civil<sup>15</sup> comprend l'acte de sépulture, de naissance et de mariage.

Toute personne qui en faisait la demande pouvait avoir un extrait du registre de l'état civil qui contient les renseignements prévus à ces actes<sup>16</sup>.

Or, tous les renseignements, concernant une personne, contenus dans les index des décès des années en cause dans le présent dossier se retrouvent, en principe, soit dans l'acte de sépulture, de décès ou de naissance des personnes décédées survenu entre 1926 et 1996.

En effet, l'acte de sépulture contient<sup>17</sup> : le jour où elle a lieu, la date du décès, les noms du défunt et le lieu de son dernier domicile et la signature de celui qui a fait la sépulture et de deux des plus proches parents ou amis qui y ont assisté.

Quant à l'acte de naissance, il énonce le jour et le lieu de la naissance d'une personne, celui du baptême, s'il a lieu, son sexe et les nom et prénom qui lui sont donnés, les noms, prénoms et domicile des père et mère, ainsi que des parrain et marraine, s'il y en a<sup>18</sup>.

En conséquence, la Commission conclut que la communication et la diffusion des renseignements contenus aux index de décès et de mariage étaient autorisées par la loi durant cette période.

Qu'en est-il après 1994?

---

<sup>15</sup> Le CCBC prévoit que les actes de l'état civil, dont l'acte de sépulture, de naissance et de mariage, sont inscrits dans le registre de l'état civil : art. 42 CCBC.

<sup>16</sup> L'article 50 du CCBC prévoit : « Les dépositaires de l'un et de l'autre des registres [contenant les actes de l'état civil] sont tenus d'en délivrer, à toute personne qui le requiert, des extraits qui, étant par eux certifiés et signés, sont authentiques. »

<sup>17</sup> Art. 67CCBC. Aujourd'hui, acte de décès.

<sup>18</sup> Art. 54 CCBC en vigueur en 1986.

L'entrée en vigueur du CcQ modifie les règles de publicité des actes de l'état civil. Au 1<sup>er</sup> janvier 1994, le Directeur de l'état civil devient le seul officier responsable de la publicité de ce registre qui peut délivrer trois sortes de documents : la copie de l'acte, le certificat et l'attestation. Les renseignements qu'ils contiennent diffèrent :

**145.** Est une copie d'un acte de l'état civil le document qui reproduit intégralement les énonciations de l'acte, y compris les mentions portées à l'acte, telles qu'elles ont pu être modifiées, à l'exception des mentions exigées par règlement qui ne sont pas essentielles pour établir l'état d'une personne.

**146.** Le certificat d'état civil énonce les nom, sexe, lieu et date de naissance de la personne et, si elle est décédée, les lieu et date du décès. Il énonce également, le cas échéant, les lieu et date de mariage ou d'union civile et le nom du conjoint.

Le directeur de l'état civil peut également délivrer des certificats de naissance, de mariage, d'union civile ou de décès portant les seules mentions relatives à un fait certifié.

**147.** L'attestation porte sur la présence ou l'absence, dans le registre, d'un acte ou d'une mention dont la loi exige qu'elle soit portée à l'acte.

(Nos soulignements)

Lors de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du CcQ<sup>19</sup>, soit le 1<sup>er</sup> janvier 1994, la publicité des actes contenus au registre de l'état civil est restreinte. Désormais, les copies d'un acte ne peuvent être délivrées qu'aux personnes qui y sont mentionnées ou à celles qui justifient de leur intérêt<sup>20</sup>. Les certificats et les attestations sont toutefois accessibles à toute personne qui en fait la demande<sup>21</sup>.

Selon ces nouvelles dispositions, l'accès à certains renseignements qui avaient un caractère public, notamment les renseignements que contiennent les actes de mariage et de décès, ne peuvent désormais être délivrés qu'aux personnes

---

<sup>19</sup> Le CcQ a remplacé le CCBC. Il a été adopté en 1991 mais est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994.

<sup>20</sup> Art. 148 CcQ en vigueur en 1994 : « Le directeur de l'état civil ne délivre la copie d'un acte qu'aux personnes qui y sont mentionnées ou à celles qui justifient de leur intérêt; il délivre les certificats à toute personne qui en fait la demande. Il délivre les attestations à toute personne qui en fait la demande si la mention ou le fait qu'il atteste est de la nature de ceux qui apparaissent sur un certificat; autrement, il ne les délivre qu'aux seules personnes qui justifient de leur intérêt. »

<sup>21</sup> Id.

qui sont mentionnées dans l'acte ou à celles qui justifient de leur intérêt auprès du Directeur de l'état civil. Seules les informations contenues au certificat d'état civil ou à l'attestation demeurent accessibles à toute personne.

Que contiennent ces documents?

Depuis l'entrée en vigueur du CcQ, les dispositions pertinentes prévoient que la déclaration de décès énonce le nom et le sexe du défunt, le lieu et la date de sa naissance et de son mariage, le lieu de son dernier domicile, les lieu, date et heure du décès, le moment, le lieu et le mode de disposition du corps, ainsi que le nom de ses père et mère et, le cas échéant, de son conjoint<sup>22</sup>.

Quant à l'acte de naissance, on y retrouve, depuis 1994, le nom de l'enfant, son sexe, les lieu, date et heure de la naissance, le nom et le domicile des père et mère, de même que le lien de parenté du déclarant avec l'enfant<sup>23</sup>.

Le 9 novembre 2001, ce régime de publicité est à nouveau modifié pour restreindre ceux qui peuvent obtenir un certificat contenant des renseignements provenant du registre de l'état civil. Depuis cette date, les renseignements contenus dans les certificats de mariage et de décès ne sont donc plus accessibles à toute personne qui en fait la demande, mais aux seules personnes qui y sont mentionnées ou qui justifient de leur intérêt auprès du directeur de l'état civil<sup>24</sup>.

À la lumière de ces modifications, la Commission constate que les renseignements concernant des individus qui se trouvent dans les index de décès en cause dans le présent dossier avaient un caractère public jusqu'au 9 novembre 2001. En effet, ces renseignements se trouvaient sur les certificats de décès, de mariage ou de naissance d'une personne qui étaient accessibles à tous de 1994 au 9 novembre 2001.

---

<sup>22</sup> Art. 126. Cet article a été légèrement modifié en 2002 et 2013 pour y inclure la date de son union civile et l'heure du décès.

<sup>23</sup> Art. 115 CcQ.

<sup>24</sup> Art. 148, tel que modifié par L.Q. 2001, c.41 : « Le directeur de l'état civil ne délivre la copie d'un acte ou un certificat qu'aux personnes qui y sont mentionnées ou à celles qui justifient de leur intérêt. » Le 20 décembre de la même année, la phrase suivante est ajoutée : « Le directeur peut exiger d'une personne qui demande la copie d'un acte ou un certificat qu'elle lui fournisse les documents ou renseignements nécessaires pour vérifier son identité ou son intérêt. », voir L.Q. 2001, c. 70.

---

Toutefois, certains de ces renseignements ont cessé d'avoir un caractère public depuis la modification de l'article 148 du CcQ en 2001. C'est d'ailleurs pour cette raison que le MSSS a mis fin à la communication sans restriction des index<sup>25</sup>.

- **Les index de mariage**

Le même raisonnement s'applique pour les renseignements que contiennent les index de mariage des années 1926 à 1996.

Les index des mariages célébrés durant ces années contiennent essentiellement le nom, prénom, le sexe, la date et la province de naissance des époux, la date et le lieu (ville et province) du mariage, l'état civil des époux avant le mariage et des numéros de formulaire et de microfilm<sup>26</sup>.

En vertu des dispositions du CCBC, applicables lors de l'autorisation initiale du MSSS de communiquer et de diffuser ces renseignements, l'acte de mariage<sup>27</sup> comprenait :

- Le jour de la célébration du mariage;
- Les noms, prénoms et domicile des époux, les noms du père et de la mère, ou de l'époux précédent;
- Si les parties sont majeures ou mineures;
- Si elles sont mariées après publication par voie d'affiche, après publication de bans ou avec dispense de publication de bans.
- Si c'est avec le consentement de leurs père et mère, tuteur ou curateur, ou sur avis du conseil de famille, dans les cas où ils sont requis;
- Les noms des témoins, et s'ils sont parents ou alliés des parties, de quel côté et à quel degré;
- Qu'il n'y a pas eu d'opposition, ou que mainlevée en a été accordée;
- Si les parties se marient sans contrat de mariage; ou, si elles ont passé un contrat de mariage, le nom et l'adresse du notaire qui l'a reçu.

---

<sup>25</sup> Observations du MSSS datées du 25 février 2014, au dossier de la Commission.

<sup>26</sup> Extrait d'un index des mariages type produit au dossier de la Commission par le MSSS.

<sup>27</sup> Art. 65 CCBC.

De plus, la publication de certains renseignements, avant le mariage, était obligatoire depuis un certain nombre d'années. Pour la période visée dans le présent dossier, cette publication devait se faire au lieu où devait être célébré le mariage<sup>28</sup> et inclure essentiellement les nom, prénoms et domicile de chacun des futurs époux, ainsi que le jour et le lieu de leur naissance<sup>29</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur du CcQ en 1994, les dispositions pertinentes prévoient que la déclaration de mariage énonce notamment les nom et domicile des époux, le lieu et la date de leur naissance et de leur mariage, ainsi que le nom de leur père et mère et des témoins. Elle énonce aussi les nom, domicile et qualité du célébrant, et indique, s'il y a lieu, la société religieuse à laquelle il appartient<sup>30</sup>.

Ainsi, les renseignements concernant des individus que contiennent les index de mariage étaient tous à caractère public, notamment de 1986 à 1994.

Les modifications apportées au régime de publicité des actes du registre de l'état civil lors de l'entrée en vigueur du CcQ, en 1994, n'ont pas modifié cette situation puisque les renseignements se trouvaient soit dans les certificats de naissance ou de mariage ou encore dans la publication de l'avis qui doit être faite avant le mariage. Tel qu'exposé précédemment, la situation a changé en novembre 2001 et depuis, certains de ces renseignements n'ont plus un caractère public.

En conséquence, la Commission conclut que la communication et la diffusion des index de mariage des années 1926 à 1996 étaient autorisées par la loi au moment des événements (entre 1986 et 2001).

---

<sup>28</sup> Art. 413 CcQ tel qu'il se lisait en 1980 : « On doit, avant de procéder à la célébration d'un mariage, faire une publication par voie d'affiche apposée, pendant vingt jours avant la date prévue pour la célébration, au lieu où doit être célébré le mariage. Au moment de la publication ou de la demande de dispense, les époux doivent être informés de l'opportunité d'un examen médical pré-nuptial. L.Q. 1980, c. 39, a. 1. L'article 368 actuel du CcQ prévoit une obligation similaire.

<sup>29</sup> Art. 414 CcQ. La profession des époux, incluse dans la version de 1980 de cet article, a été retirée en 1986 : *Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q., 1986, c. 95, a. 351. L'actuel article 369 CcQ prévoit que les renseignements suivants sont publiés : les nom et domicile de chacun des futurs époux, l'année et le lieu de leur naissance, la date prévue de la célébration ainsi que le nom du célébrant.

<sup>30</sup> Art. 119 à 121 CcQ.

**CONCLUSION**

Dans ce contexte, la Commission conclut que la plainte n'est pas fondée en ce qui concerne l'ISQ ou l'ancien BSQ. Ces derniers n'ont communiqué aucun renseignement personnel en contravention de la loi. Les seuls renseignements communiqués, soit ceux contenus aux index de décès et de mariage, l'ont été sur autorisation du MSSS, détenteur légal de ces renseignements à l'époque des événements. De plus, tous les renseignements communiqués avaient un caractère public en vertu des dispositions législatives applicables.

La Commission ferme donc le présent dossier.

« Original signé »

Diane Poitras  
Juge administrative

c. c. M. ...  
M. Pierre Lafleur