



**Nations
Unies**

Département des affaires économiques et sociales

Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

Gestion, fonctionnement
et tenue

PREMIÈRE RÉVISION



Département des affaires économiques et sociales

Division de statistique

Études méthodologiques

Série F, n° 72 Rev.1

Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

Gestion, fonctionnement et tenue

Première révision



Nations Unies

New York, 2022

Département des affaires économiques et sociales

Le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU assure un rôle essentiel de liaison entre les politiques mondiales en matière économique, sociale et environnementale et les initiatives engagées au niveau national. Il articule son action autour de trois grands axes qui se recoupent : i) il compile, génère et analyse un large éventail de données et informations économiques, sociales et environnementales dont se servent les États Membres de l'Organisation pour examiner les problèmes communs et évaluer les diverses options possibles; ii) il facilite les négociations entre les États Membres au sein de nombreux organes intergouvernementaux sur les mesures communes à prendre pour trouver une solution aux problèmes mondiaux, en cours ou émergents; et iii) il donne aux gouvernements intéressés des avis sur les moyens utilisables pour traduire en programmes nationaux les cadres politiques élaborés lors des conférences et des sommets des Nations Unies et, à travers l'assistance technique, il contribue à renforcer les capacités nationales.

Note

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le terme « pays » utilisé dans le texte renvoie aussi, s'il y a lieu, à des territoires ou des régions. Les appellations des groupes de pays n'ont été utilisées qu'aux fins de présentation des statistiques ou pour la commodité de l'analyse, et n'impliquent pas nécessairement l'expression d'une opinion quant au niveau de développement des pays, territoires ou régions. La mention de certains noms de société ou de certaines marques commerciales ne signifie pas que l'Organisation des Nations Unies apporte sa caution à ces sociétés et à ces marques. Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

Remerciements : La traduction et la préparation de la présente publication ont été parrainées par la Fondation CDC par l'intermédiaire de l'initiative Bloomberg Philanthropies Data for Health.

Préface

Le présent *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil : gestion, fonctionnement et tenue, Révision 1*, a été élaboré comme un volume complémentaire à la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, publiée en 2015^a. Il vise à fournir des conseils et une assistance aux autorités nationales pour établir un système global d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. Il s'agit de la première révision du manuel original intitulé *Manuel des systèmes d'établissement des statistiques de l'état civil et d'enregistrement des actes d'état civil : gestion, fonctionnement et tenue* et publié en 1998.

Le présent *Manuel* donne des informations générales, des spécifications et des exemples pratiques pour la mise en place — ou, lorsqu'ils existent déjà, l'amélioration — de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. Il présente des modèles de dispositions organisationnelles et juridiques, ainsi que des descriptions de processus et de protocoles exemplaires qui sont considérés comme la référence absolue dans ce domaine. Bien qu'un certain nombre d'exemples nationaux soient présentés en appui et comme des exemples d'approches réussies, il ne constitue pas un rapport technique décrivant et analysant les pratiques des pays; il élabore la norme internationale et décrit en détail le modèle opérationnel holistique qui en résulte. Il vise à encourager les pays à entreprendre des programmes autonomes à long terme destinés à renforcer la gestion et l'interopérabilité de leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et d'identité.

Dans son champ d'application, le *Manuel* couvre toute la gamme des faits d'état civil — naissances vivantes, décès (y compris les causes de décès), morts fœtales, mariages, divorces, annulations, séparations de corps, adoptions, légitimations et reconnaissances — bien que l'accent soit mis sur les naissances vivantes, les décès et les morts fœtales, puisque ceux-ci sont considérés comme prioritaires dans le cadre de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*. Il convient de souligner que le présent Manuel ne traite pas en détail des questions liées à l'attribution et à la classification correctes des causes de décès, étant donné que des lignes directrices à ce sujet ont été publiées par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et que des références appropriées à la littérature existante sont fournies tout au long du texte. En outre, l'importance d'inclure les données sur les causes de décès dans un système complet d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil est fréquemment soulignée, en particulier dans le contexte des initiatives de collaboration intersectorielle nécessaires pour établir le rôle du secteur de la santé en tant que déclarant d'événements et pour garantir que les données sur les causes de décès font partie intégrante du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil d'un pays.

Il existe une distinction claire entre les statistiques de l'état civil en tant qu'ensemble de données cruciales pour l'élaboration des politiques et leur source, le système d'enregistrement des faits d'état civil, en tant qu'élément essentiel pour établir les droits fondamentaux et l'identité juridique des individus. Compte tenu de l'importance accrue de l'attribution d'un document d'identité unique à chaque individu, le *Manuel* traite du flux d'informations et des dispositions institutionnelles recommandés pour garantir un enregistrement efficace de l'état civil, des statistiques de l'état civil de qualité et des droits et services justifiés pour la population, nonobstant les éventuels problèmes de sécurité.

^a Publication des Nations Unies, disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/CRVS/M19Rev3-F.pdf.

Les applications de l'enregistrement, des données et registres statistiques à tous les niveaux de gouvernement, ainsi que dans les domaines public, privé et universitaire, sont mises en évidence tout au long du *Manuel*. Des fonctions spécifiques sont décrites au sein des structures centralisées et décentralisées. En outre, le suivi et l'évaluation continus sont présentés comme des éléments précieux essentiels à une bonne gestion, un fonctionnement efficace et une maintenance effective. Un chapitre sur les méthodes d'évaluation de l'exhaustivité et de la couverture de l'état civil et un chapitre sur la numérisation de l'état civil et des statistiques de l'état civil ont été ajoutés en réponse à la nécessité pour les gouvernements de moderniser leurs approches et leurs opérations, à la large disponibilité des technologies de l'information et au besoin d'orientation qui en découle.

Le *Manuel* se compose de sept chapitres. Le chapitre I donne un aperçu des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, y compris des structures centralisées ou décentralisées, le cadre juridique nécessaire et leur interaction avec les registres de la population et les systèmes de gestion de l'identité. Le chapitre II détaille les activités du système d'enregistrement des faits d'état civil et décrit ses composantes fonctionnelles essentielles et ses relations avec le système des statistiques de l'état civil. Le chapitre III décrit les exigences opérationnelles des bons systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le chapitre IV s'appuie sur les éléments présentés dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* et examine en détail la question de la qualité dans le contexte des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le chapitre V se concentre sur les questions découlant de la prolifération des registres de la population, des systèmes de gestion de l'identité et de leurs liens avec les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le chapitre VI décrit un large éventail d'applications et d'utilisations des données et des informations provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Le chapitre VII porte sur les détails techniques de la mise en œuvre du paradigme du système d'information sur les entreprises et l'adaptation de ses caractéristiques pour l'état civil, les statistiques de l'état civil, les registres de la population et la gestion de l'identité. Pour une compréhension complète de la gestion, du fonctionnement et de la maintenance des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité, la lecture du texte intégral est recommandée, bien que les chapitres aient été conçus de telle sorte qu'ils puissent être consultés de manière indépendante si un examen plus ciblé est nécessaire.

^b Voir <https://olc.worldbank.org/content/systemes-den-registrement-des-faits-de-tat-civil-et-de-letablissement-des-statistiques-de>.

^c Pour plus d'informations sur ce groupe, voir <https://unstats.un.org/unsd/demographic/crvs/globalcrvs.html>.

^d Disponible à l'adresse www.crvs-dgb.org/fr/.

^e Pour plus de détails sur le programme, consultez le site www.apai-crvs.org/.

^f L'ensemble des documents et présentations sont disponibles à l'adresse <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york-egm-on-management-and-evaluation-of-crvs-systems/>.

Le *Manuel* s'inspire non seulement de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, mais aussi du cours d'apprentissage en ligne sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil^b développé en partenariat avec le Groupe mondial des registres et statistiques d'état civil^c et du Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil^d élaboré dans le but de soutenir le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil^e. Toutes ces ressources sont cohérentes les unes avec les autres dans leur approche conceptuelle et il est possible de les utiliser conjointement.

Le processus de révision de la première version du *Manuel* a compris plusieurs étapes. Tout d'abord, un premier projet a été préparé par la Division de statistique puis présenté à la réunion du groupe d'experts sur la gestion et l'évaluation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, qui s'est tenue à New York du 20 au 24 février 2017^f. Ensuite, sur la base des travaux de cette réunion, un deuxième projet de manuel révisé a été préparé par la Division de statistique et diffusé auprès des membres du groupe d'experts et du Groupe mondial des registres et statistiques d'état civil pour recueillir des commentaires et des suggestions supplémentaires, qui ont été intégrés dans un troisième projet. Ce projet a ensuite été distribué à tous les membres du groupe d'experts pour qu'ils y apportent leur contribution finale. Le projet final a été soumis à la Commission de statistique lors de sa quarante-neuvième session, qui s'est tenue en mars 2018.

Remerciements

La présente publication a été établie par la Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies, sous la direction de Stefan Schweinfest.

Nous tenons à remercier les personnes ci-après pour leur contribution.

Rédacteurs et éditeurs

Srdjan Mrkic, Division de statistique

María Isabel Cobos, Division de statistique

Contributeurs

Chalapati Rao, Australian National University

Lin Zhuo, Division de statistique

Karen Carter, Communauté du Pacifique (CPS)

Predrag Savić, Division de statistique

Réviseurs — membres du Groupe d'experts

Valérie Gaston, Canada

Jorge Álvarez Vásquez, Chili

Seth Bosompem Kissi, Ghana

Deirdre English Gosse, Jamaïque

Helge Brunborg, Norvège

Vibeke Oestreich Nielsen, Norvège

Estela De Guzman, Philippines

Yunsung Kim, République de Corée

Arbia Ferchichi Ep Hammami, Tunisie

Olga Helena Joos, États-Unis d'Amérique

Dilbakhor Yakubova, Ouzbékistan

Raj Mitra, Division de statistique

Keiko Osaki-Tomita, Division de statistique

Patrick Gerland, Division de la population

Yanhong Zhang, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Marwan Khawaja, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale

Ayenika Godheart Mbiyzenyuy, Commission économique pour l'Afrique

Guiomar Bay, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Priscilla Idele, Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Danzhen You, Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Romesh Silva, Fonds des Nations Unies pour la population

Anneke Schmider, Organisation mondiale de la Santé

Maurice Mubila, Banque africaine de développement

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface	iii
Remerciements	v
I. Dispositions institutionnelles pour l'état civil et l'interface avec le système de statistiques de l'état civil	1
A. Introduction	1
B. Administration centralisée de l'état civil	4
C. Administration décentralisée de l'état civil	11
D. Cadre juridique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil	13
E. Enregistrement des actes d'état civil, registres de la population et statistiques de l'état civil	16
F. Enregistrement des faits d'état civil, gestion de l'identité et statistiques de l'état civil	19
II. Fonctions et activités opérationnelles de l'état civil	23
A. Introduction	23
B. Composantes fonctionnelles	24
C. Activités du système d'enregistrement des faits d'état civil	41
III. Tenue des composantes de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil	59
A. Introduction	59
B. Exigences opérationnelles	60
IV. Évaluation de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil	73
A. Introduction	73
B. Considérations sur la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil	73
C. Cadre de qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil	74
V. Intégration de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil, des registres de la population et de la gestion de l'identité	109
A. Introduction	109
B. Enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil en tant que services distincts	110
C. Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et registres de la population	114
D. Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et gestion de l'identité	119

	<i>Page</i>
VI. Application et utilisation des informations relatives à l'état civil et aux statistiques de l'état civil	125
A. Introduction	125
B. Application des informations relatives à l'état civil	125
C. Applications des statistiques de l'état civil	136
VII. Numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil	149
A. Introduction	149
B. Aperçu général	149
C. Élaboration de plans	151
D. Considérations clés	160
Annexes	
I. Formulaire de certification médicale de la cause de décès recommandé par l'Assemblée mondiale de la Santé	165
II. Logiciel informatique pour la sélection et le codage de la cause sous-jacente du décès	167
Références	169
Figures	
1. Système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil	1
2. Structure organisationnelle de l'enregistrement des faits d'état civil au Ghana	7
3. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Géorgie	8
4. Aperçu des interconnexions entre l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil et la gestion de l'identité	22
5. Procédure d'enregistrement des naissances dans un établissement de santé en Namibie	26
6. Système d'enregistrement des décès et de statistiques sur les causes de décès en République de Corée	30
7. Système de statistiques sur les causes de décès en Australie	33
8. Aperçu conceptuel des éléments d'assurance de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil du Viet Nam	76
9. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Ouzbékistan	110
10. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en République bolivarienne du Venezuela	112
11. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil à la Barbade	113
12. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en République de Corée	115
13. Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil au Chili	121
14. Cycle de vie du projet de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil	151
15. Hiérarchie des exigences	154

	<i>Page</i>
Encadrés	
1. Canada : système décentralisé d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil	12
2. Norvège : registre de population	18
3. Jamaïque : amélioration de la couverture de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil grâce à l'initiative « Free First Birth Certificate » et au programme « Bedside Registration »	27
4. Canada : interrogation sur la cause de décès	32
5. Maternité de substitution	41
6. Chili : contrôles et garanties dans la production de copies certifiées, mis en œuvre par le Service d'enregistrement et d'identification des actes d'état civil	43
7. Inde : services au public	44
8. Nouvelle-Zélande : enseignements tirés du premier projet interagences sur les faits d'état civil (SmartStart).	45
9. Norvège : réfugiés, apatrides, personnes déplacées et enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil	47
10. Philippines : atelier national sur l'enregistrement des faits d'état civil	50
11. Enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil dans les situations d'urgence	52
12. Mécanismes de coordination interagences pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil	55
13. Importance du stockage et de la conservation d'anciens actes	64
14. OMS : outil d'évaluation rapide	78
15. Oman : évaluation de l'exhaustivité des données sur la mortalité	95
16. Viet Nam : mécanismes de correspondance des enregistrements pour améliorer la compilation des données provenant de sources multiples	96
17. Inde et Chine : systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil par échantillonnage	97
18. Brésil, République islamique d'Iran et Türkiye : rôle du secteur de la santé dans les exercices d'évaluation de la qualité	97
19. Canada : mécanismes de révision internes des statistiques de l'état civil	102
20. ANACONDA : « Outil d'analyse des causes de décès (au niveau national) pour suite à donner »	104
21. Norvège : bases de données et registres administratifs et statistiques	117
22. Canada : regroupement et intégration des services	122
23. Ouzbékistan : archives électroniques de l'état civil	123
24. Canada : enregistrement des faits d'état civil et délivrance de passeports	130
25. Chili : numéro d'identification personnel	131
26. Études de panel longitudinales créées en associant les actes d'état civil aux actes individuels du recensement	137
27. Norvège : microdonnées des statistiques de l'état civil pour la recherche	144
28. Tunisie : attribution des naissances au niveau infranational pour la production d'estimations de la population, mise en œuvre par l'Institut national de la statistique	147
29. Philippines : partenariat public-privé pour la numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil	156

	<i>Page</i>
30. Mongolie : amélioration des processus grâce à la numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.	157
31. Ghana : stratégie de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil fondée sur une évaluation globale. . . .	159
32. Chaîne de blocs et enregistrement des faits d'état civil et gestion de l'identité.	162

Chapitre I

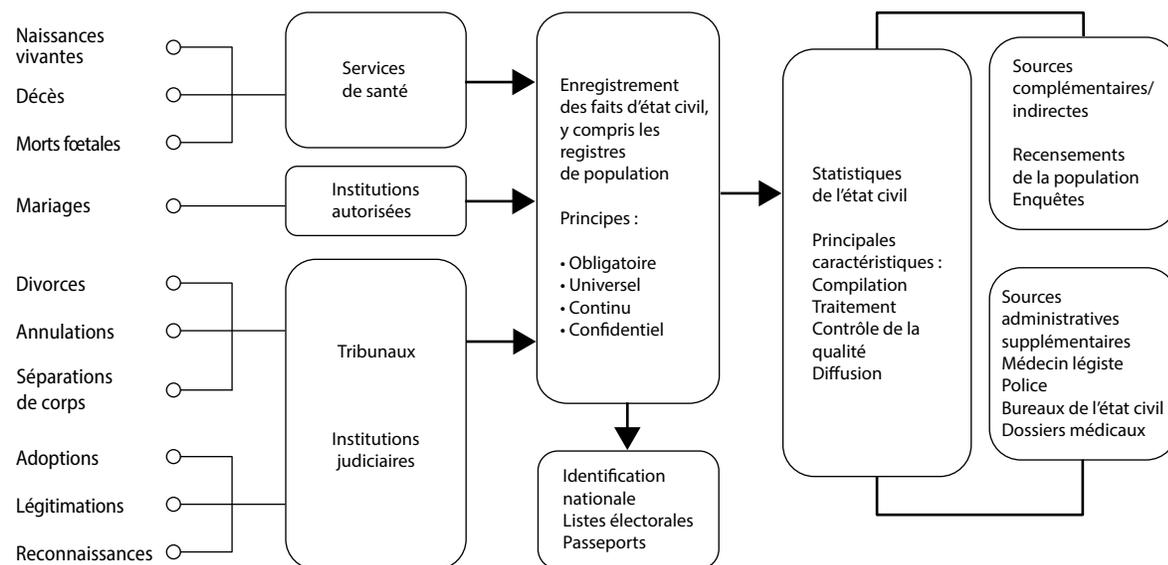
Dispositions institutionnelles pour l'état civil et l'interface avec le système de statistiques de l'état civil

A. Introduction

1. La troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* (2015) visait essentiellement à présenter les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil comme des entités distinctes, dans le but ultime d'établir, de maintenir et d'appliquer ces deux entités en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. Les modalités d'enregistrement des naissances et des décès revêtant autant d'importance pour l'enregistrement des faits d'état civil sur le plan juridique que pour les statistiques de l'état civil en tant que source d'information statistique, le travail des officiers de l'état civil et celui des statisticiens sont interdépendants¹. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité contemporaine ajoute une dimension supplémentaire à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Ces relations et leur fonctionnement sont présentés dans la figure 1 ci-dessous.

¹ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision* (2015), par. 274.

Figure 1
Système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil



Source : *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 26.

² Ibid., par. 279.

³ Voir Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), art. 6 et 15; Convention relative au statut des réfugiés (1951), art. 25 et 27; Convention relative au statut des apatrides (1954), art. 25 et 27; Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), art. 1 à 4; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), article 5, d, iii; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), art. 24; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), art. 15; Convention relative aux droits de l'enfant (1989), art. 7 et 8; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), art. 29; Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006), art. 18.

⁴ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 301.

⁵ Ibid., par. 2.

2. L'enregistrement des faits d'état civil se définit comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays, dans le respect intégral des règles relatives à la protection et à la confidentialité des informations individuelles². Il est important de souligner la qualité d'universalité par rapport aux droits de la population concernant l'enregistrement des faits d'état civil. Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, conformément à l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et comme réaffirmé dans plusieurs autres accords mondiaux et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³. Comme l'enregistrement des faits d'état civil établit l'existence d'une personne au regard de la loi, il est traditionnellement le moyen fondamental d'accorder une identité juridique. À cet égard, les lois, politiques, règles et réglementations ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des événements doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire, de la citoyenneté et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire. L'enregistrement des faits d'état civil est effectué principalement dans le but d'établir les documents prévus par la loi. L'utilité de ces registres en tant que meilleure source pour la production de statistiques de l'état civil est bien établie.

3. Le terme « méthode d'enregistrement des faits d'état civil » s'entend des moyens employés pour rassembler les données fondamentales sur l'incidence et les caractéristiques des faits d'état civil à mesure qu'ils se produisent dans un pays (ou une région) et pendant une période déterminée, données sur lesquelles se fondent l'établissement des fichiers d'état civil ayant une valeur juridique et la production des statistiques de l'état civil. Cette méthode doit être distinguée d'autres pratiques de collecte de données démographiques car elle est prescrite par la loi et à ce titre doit être continue, permanente et confidentielle. Les informations recueillies dans le cadre de ce système ont force légale.

4. La responsabilité de créer ou de perfectionner un système d'enregistrement des faits d'état civil doit être confiée à un ou plusieurs organismes publics⁴. Le terme « système d'enregistrement des faits d'état civil » désigne l'ensemble du cadre administratif, juridique et institutionnel, y compris le personnel, le réseau d'enregistrement, les différentes procédures, les processus de tenue des registres et de recherche, la délivrance de certificats, la préparation des résultats, le transfert de données, la fourniture de services à d'autres agences, et toutes les autres activités relatives à l'enregistrement des faits d'état civil dans un pays (ou un État ou une province). Le système d'enregistrement des faits d'état civil englobe donc à la fois la méthode d'enregistrement et tous les cadres institutionnels, techniques et juridiques qui lui sont associés.

5. La fonction juridique de l'état civil consiste à enregistrer les actes et événements qui constituent la source de l'état civil et à délivrer des certificats. Ces événements sont appelés « faits d'état civil ». Les faits d'état civil que la plupart des pays enregistrent, comme le recommande la communauté internationale, entrent dans les catégories des naissances vivantes, des décès, des morts fœtales, des mariages, des séparations de corps, des divorces, des annulations, des adoptions, des légitimations et des reconnaissances⁵. Outre le rôle légal de tenue des registres publics et d'exercice d'activités de certification, la production de statistiques de l'état civil est une fonction clé qui doit être reconnue comme une question d'importance capitale dans la conception des politiques de développement nationales.

6. L'état civil sous-tend également l'actualisation des registres de la population et des listes d'identité dans les pays où ils existent. Si les registres de la population et les systèmes de gestion de l'identité ne sont pas alimentés par le système d'état civil avec des informations sur les naissances et les décès, ils deviennent rapidement obsolètes et perdent leur utilité.

7. Selon les normes internationales, certains événements sont des faits d'état civil pour lesquels des données doivent être collectées à des fins de statistiques de l'état civil. Ils sont énumérés ci-dessous avec leurs définitions recommandées⁶ :

- a) La *naissance vivante* est l'expulsion ou l'extraction complète du corps de la mère, indépendamment de la durée de la gestation, d'un produit de la conception, qui, après cette séparation, respire ou manifeste tout autre signe de vie, tel que battement de cœur, pulsation du cordon ombilical ou contraction effective d'un muscle volontaire, que le cordon ombilical ait été coupé ou non ou que le placenta soit ou non demeuré attaché; tout produit d'une telle naissance est considéré comme enfant né « vivant » (tous les enfants nés vivants devront être enregistrés ou comptés comme tels, quelle que soit la durée de la gestation, qu'ils soient morts ou vivants au moment de l'enregistrement; ceux d'entre eux qui décèdent à n'importe quel moment après la naissance devront également être enregistrés et comptabilisés comme décédés);
- b) Le *décès* est la disparition permanente de tout signe de vie à un moment quelconque postérieur à la naissance vivante (cessation des fonctions vitales après la naissance sans possibilité de réanimation). Cette définition ne comprend donc pas les morts fœtales, qui sont définies séparément ci-après;
- c) La *mort fœtale*⁷ est le décès d'un produit de la conception lorsque ce décès est survenu avant l'expulsion ou l'extraction complète du corps de la mère, indépendamment de la durée de la gestation; le décès est indiqué par le fait qu'après cette séparation le fœtus ne respire ni ne manifeste aucun autre signe de vie tel que battement de cœur, pulsation du cordon ombilical ou contraction effective d'un muscle volontaire. Cette définition couvre de manière générale toutes les fins de grossesse autres que les naissances vivantes définies plus haut⁸;
- d) Le *mariage* est l'acte, la cérémonie ou la procédure qui établit un rapport légal entre les conjoints. L'union peut être rendue légale par une procédure civile ou religieuse ou par toute autre procédure, conformément à la législation du pays. Les pays pourraient étendre cette définition aux unions civiles si elles sont enregistrées; en pareil cas, l'union civile renvoie généralement à une notion juridique qui donne lieu à un enregistrement auprès des services publics compétents, conformément à la législation de chaque pays, et qui crée entre deux personnes un lien conjugal assorti d'obligations juridiques;
- e) Le *divorce* est la dissolution légale et définitive des liens du mariage, c'est-à-dire la séparation des conjoints qui confère aux parties le droit de se remarier civilement ou religieusement, ou selon toute autre procédure, conformément à la législation du pays. Si ce dernier reconnaît les unions civiles, une dissolution légale d'une union civile fait référence à la dissolution légale et définitive d'une telle union, conformément à la législation nationale, cette dissolution conférant aux parties le droit de contracter une autre union ou de se marier;
- f) L'*annulation* est la déclaration de l'invalidité ou de la nullité d'un mariage prononcée par une autorité compétente, conformément à la législation du pays; l'annulation rend aux parties le statut qu'elles avaient avant le mariage;
- g) La *séparation de corps* est la séparation des époux conformément à la législation du pays. La séparation de corps ne confère pas aux parties le droit de se remarier;
- h) L'*adoption* est le fait de prendre en charge légalement et volontairement l'enfant d'une autre personne et à l'élever comme son propre enfant, conformément à la législation du pays;
- i) La *légitimation* est le fait de conférer officiellement à une personne, conformément à la législation du pays, le statut et les droits d'une personne née dans le cadre d'un mariage;

⁶ Ibid.

⁷ Également désignée sous l'appellation « fœtus mort-né » et « mortinaissance ».

⁸ L'obligation légale pour l'enregistrement des morts fœtales varie d'un pays à l'autre. Il est recommandé que les fœtus morts pesant 500 grammes ou plus à la naissance (ou ceux qui ont achevé 22 semaines de gestation ou ayant une longueur du sommet du crâne au talon de 25 centimètres ou plus, si le poids n'est pas connu) soient enregistrés. En outre, à des fins statistiques, il est recommandé de remplacer des termes comme « avortement », « mort fœtale précoce » et « mort fœtale tardive » par des mesures de poids spécifiques, par exemple le taux de décès des fœtus de 1 000 grammes ou plus ou le taux de décès des fœtus pesant entre 500 et 1 000 grammes, etc. Voir OMS, *Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes*, dixième révision (Genève, 2010). Détails disponibles sur www.who.int/classifications/icd/en/.

- j) La *reconnaissance* est le fait de reconnaître légalement, soit volontairement, soit obligatoirement, la paternité d'un enfant né hors mariage.

8. Il convient de souligner que la relation entre les statistiques de l'état civil et les statistiques de la santé revêt une importance considérable dans les systèmes modernes. Un certain nombre de variables utilisées pour les statistiques de l'état civil présentent un intérêt direct pour la collecte des statistiques de santé, comme l'âge de la mère, le nombre de naissances vivantes antérieures, la cause de décès, etc. Les statistiques sur la santé sont à leur tour indispensables pour élaborer des politiques et des mesures visant à améliorer la santé globale de la population. La source des statistiques de santé est généralement l'institution de santé (publique ou privée) qui agit également en tant qu'informateur de faits d'état civil tels que les naissances et les décès. Il faut donc s'efforcer d'harmoniser les définitions, les classifications et les formats de données entre l'état civil, les statistiques de l'état civil et les statistiques de santé dès les premiers stades de la conception d'un système holistique d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de registres de la population.

9. L'enregistrement continu et permanent des faits d'état civil peut être mieux assuré par une législation appropriée et la mise en place de mécanismes pour son application à l'échelle nationale. La loi sur l'état civil doit promouvoir l'intégration étroite des personnes dans la communauté et leur donner des directives claires sur la manière dont le système d'enregistrement des faits d'état civil est organisé dans le pays ou la région. Elle doit également préciser les types de faits d'état civil qui doivent être enregistrés, leurs définitions, la désignation des informateurs pour chaque type d'événement, les délais d'enregistrement de chaque type de fait d'état civil, les procédures pour l'enregistrement tardif, les devoirs de l'officier de l'état civil, les droits et obligations liés à l'enregistrement, les sanctions en cas de non-respect, etc.

10. S'agissant de définir un système en tant que série de composantes interdépendantes ou indépendantes formant un tout intégré et conformément à la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, les composantes d'un système de statistiques de l'état civil sont l'enregistrement légal; la notification statistique; et la collecte, l'élaboration et la diffusion des statistiques se rapportant aux faits d'état civil⁹, comme l'illustre la figure 1.

⁹ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 26.

11. Étant donné que l'organisation institutionnelle de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil a une incidence importante sur les interdépendances du système, ainsi que sur sa mise en place et son fonctionnement, il est nécessaire d'examiner de plus près les différentes dispositions mises en œuvre dans les différents pays et circonstances. Dans la plupart des pays, l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques officielles (de l'état civil) sont tous deux une fonction du gouvernement, mais le cadre organisationnel de l'un ou de l'autre diffère. En général, la ou les structures organisationnelles pour la gestion, le fonctionnement et la maintenance efficaces du système peuvent être centralisées ou décentralisées. En termes de structure générale, un système centralisé doit être géré au niveau national, avec des bureaux infranationaux aux niveaux locaux appropriés. Les systèmes décentralisés sont ceux où la responsabilité primaire de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques locales de l'état civil incombe aux autorités infranationales, telles que les gouvernements des États ou des provinces.

B. Administration centralisée de l'état civil

12. Une administration centralisée responsable de l'enregistrement des faits d'état civil dispose généralement d'un organisme chargé de diriger, de coordonner et de suivre le travail d'enregistrement des faits d'état civil à l'échelle nationale. Un bureau ayant de telles fonctions peut promouvoir des normes nationales et un enregistrement uniforme de tous les faits d'état civil se produisant dans le pays et parmi les différents groupes de la population.

13. Dans ce type d'arrangement central, l'organisme d'enregistrement national joue non seulement un rôle administratif et juridique, mais exerce également une fonction technique en relation avec le réseau des bureaux infranationaux et locaux de l'état civil. Il établit tous les bureaux d'enregistrement locaux, fournit des documents écrits et des règles de base aux officiers locaux de l'état civil pour guider leur travail quotidien, coordonne les procédures d'enregistrement dans l'ensemble du système, et supervise et évalue le travail d'enregistrement des bureaux locaux.

14. Le bureau central est responsable de la coordination avec d'autres organismes gouvernementaux qui soutiennent le système d'enregistrement des faits d'état civil, notamment les services de santé qui signalent les faits d'état civil et certifient les causes de décès, les tribunaux qui traitent les mariages et les divorces, et le service national des statistiques qui compile les données d'enregistrement et publie les statistiques de l'état civil. Ce point est souvent réglé par un comité interagences national.

15. Dans la plupart des cas, l'organisme national en charge du système assure des fonctions de statistiques de l'état civil telles que le nettoyage, le codage, le traitement des données, la préparation de tableaux et de graphiques, les analyses statistiques et de tendances, la publication de rapports et la conduite de recherches connexes. L'organe national distribue ensuite ces informations aux unités gouvernementales locales. Cette approche garantit la cohérence des données et des informations pour l'ensemble du pays. Les agences locales peuvent ensuite utiliser ces données pour les programmes locaux, la planification et les activités liées à la population. Toutefois, un certain nombre de pays procèdent également au nettoyage, au codage et au traitement des données au niveau régional ou infranational, ce qui, selon la taille et les caractéristiques spécifiques du pays, peut être beaucoup plus efficace en termes d'actualité et de proximité de la source d'information initiale; cette approche nécessite des procédures et des protocoles uniformes de nettoyage et de traitement des données afin de garantir un format et un contenu standard des statistiques de l'état civil qui en résultent.

16. Dans un système centralisé, le fait que toutes les directives viennent d'en haut peut entraîner un manque d'incitations au niveau local, avec pour effet qu'il n'y a pas de feedback ou de contribution du bas vers le haut en termes de propositions d'innovations utiles basées sur les connaissances locales, ce qui peut empêcher l'agence centrale de bien comprendre les circonstances locales. Par conséquent, il se peut que les responsables locaux ne parviennent pas à proposer des approches innovantes susceptibles d'améliorer le système. Pour éviter que cela ne se produise, il est essentiel de veiller à ce que des lignes de communication solides soient en place dans les deux sens — du bureau central aux unités locales et inversement. Cela garantit que les connaissances des deux niveaux sont utilisées pour gérer et faire fonctionner le système efficacement.

17. Les avantages d'un bureau d'enregistrement central pour gérer le système peuvent être énumérés comme suit :

- a) Il permet la préparation et l'approbation d'un cadre juridique standard pour le système d'enregistrement des faits d'état civil, ce qui favorisera l'uniformité des procédures dans tout le pays et facilitera, à son tour, de nouvelles modifications de la législation, si nécessaire;
- b) Il facilite l'interprétation et l'application des normes et des règlements;
- c) Il permet l'adoption de procédures uniformes pour l'enregistrement et la notification des faits d'état civil dans tout le pays, y compris les moyens de certifier les faits d'état civil enregistrés, et pour la délivrance de certificats au public;
- d) En ce qui concerne l'établissement de liens directs avec les autorités de gestion de l'identité, il permet d'établir des protocoles plus sûrs et plus uniformes pour canaliser les apports nécessaires;

- e) Il favorise le maintien d'un contrôle direct et efficace sur l'ensemble du système et facilite la réalisation de recherches basées sur des documents d'état civil conservés selon des techniques d'archivage uniformes;
- f) Il facilite le développement et la canalisation des services de conseil et d'autres formes d'assistance technique aux officiers locaux de l'état civil, tels que des cours de formation périodiques pour les tenir au courant de toute modification du système et la fourniture de conseils techniques ciblés pour résoudre un problème particulier.

18. Dans un paradigme d'administration centralisée, il existe deux options principales pour l'administration du système de statistiques de l'état civil :

- a) Dans le premier cas, la responsabilité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil incombe à une seule institution gouvernementale¹⁰. Il peut s'agir de l'office statistique national, du ministère de la santé, de l'intérieur ou de la justice, ou d'une agence indépendante;
- b) Dans l'autre cas, les fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sont séparées. L'état civil peut être sous la responsabilité de l'officier de l'état civil national, du ministère de l'intérieur ou de la justice et le système des statistiques de l'état civil sous la responsabilité d'un autre organisme, le plus souvent l'organisme national de statistique¹¹. Le système des statistiques de l'état civil lui-même peut à son tour être administré de manière centralisée ou décentralisée. Dans les deux cas, une importance capitale est accordée à la coordination des deux composantes, afin d'éviter la diffusion de statistiques de l'état civil différentes, l'une basée sur les données de l'état civil et l'autre sur les statistiques officielles.

¹⁰ Les Philippines en sont un exemple. Dans ce pays, l'autorité statistique nationale est à la fois responsable de l'enregistrement des faits d'état civil et de la délivrance des certificats, ainsi que de la production des statistiques de l'état civil. En Inde, les fonctions du Bureau du Registraire général et du Commissaire au recensement couvrent aussi bien l'enregistrement des faits d'état civil que la compilation des statistiques de l'état civil, bien que la couverture de l'enregistrement des faits d'état civil, en termes de survéance de faits d'état civil, varie considérablement entre les différents États du pays.

¹¹ Un certain nombre d'exemples entrent dans cette catégorie, comme le Costa Rica, l'Éthiopie, le Guatemala, la Mongolie, la Norvège et l'Ouzbékistan, pour n'en citer que quelques-uns.

1. Agences administratives distinctes pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil

19. Comme indiqué ci-dessus, dans un certain nombre de cas, les fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sont confiées à des agences administratives distinctes. Dans ce dispositif, ces agences ont des fonctions complémentaires : l'agence d'enregistrement des faits d'état civil est chargée de collecter les informations que l'organisme de statistique analyse et utilise ensuite pour produire des tableaux, des taux et des ratios. Le maintien de l'interaction et de la coopération entre ces agences devient un facteur clé pour garantir l'efficacité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil qui en résultent. Les bureaux des officiers de l'état civil, les ministères de l'intérieur, de la justice ou de la santé ou d'autres organismes indépendants sont responsables du système d'enregistrement des faits d'état civil, tandis qu'un autre organisme, le plus souvent l'organisme national de statistique, serait responsable du système de statistiques de l'état civil. Ce type de structure nécessite un dispositif organisationnel et opérationnel plus complexe que lorsqu'une seule agence est responsable des deux systèmes. Le système des statistiques de l'état civil peut être centralisé ou décentralisé.

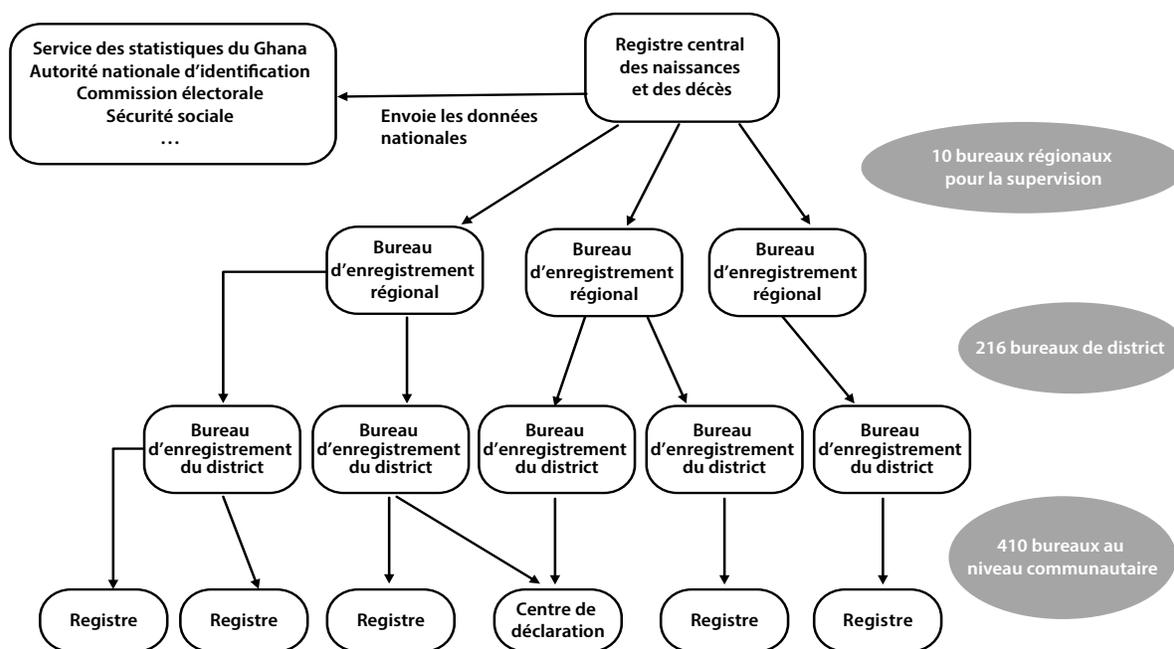
20. Dans ce dispositif, la première préoccupation est de savoir comment créer une relation interactive et de collaboration entre les deux agences. La fonction de statistiques de l'état civil est alimentée par les données du fonctionnement quotidien du système d'enregistrement des faits d'état civil. L'agence statistique devrait prendre l'initiative d'établir une relation de travail avec le programme d'enregistrement. La meilleure option est de mettre en place un comité interagences établi par les lois et règlements sur l'enregistrement des faits d'état civil ou par la loi sur les statistiques de l'état civil. Une autre option consiste à préparer un protocole d'accord qui désigne un comité composé de représentants des deux programmes, ainsi que d'autres parties prenantes, comme le ministère de la santé. La composition du comité doit être représentative des différents facteurs qui influent sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Ces derniers de-

vraient comprendre les parties opérationnelles des deux systèmes, telles que les formalités et la documentation d'enregistrement légal et d'autres exigences relatives à la préparation des statistiques de l'état civil. Une autre question qui préoccupe le comité est l'ensemble des règles et règlements nécessaires pour fournir des données complètes et précises pour les deux programmes. Le comité devra également examiner des méthodes de traitement afin de garantir des services d'enregistrement efficaces et des statistiques de l'état civil et de la santé pertinentes et opportunes. Il doit se réunir tous les deux mois ou tous les trimestres pour examiner l'exhaustivité, l'exactitude, l'actualité et la fiabilité des données pour chaque fonction. Il devrait également prendre en considération les activités de codage et de saisie des données, ainsi que les problèmes qui se posent dans les routines de traitement de chaque programme.

21. Les données (niveau micro) sont transmises des unités d'enregistrement locales au niveau national par l'intermédiaire des bureaux de district et des bureaux régionaux, puis à la composante statistique, en tenant compte des restrictions en matière de confidentialité des données. Dans ce contexte, le comité devrait également jouer un rôle de coordination en ce qui concerne l'interaction avec ces bureaux locaux. Les figures 2 et 3 présentent des exemples du modèle centralisé avec des agences distinctes pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, respectivement au Ghana et en Géorgie.

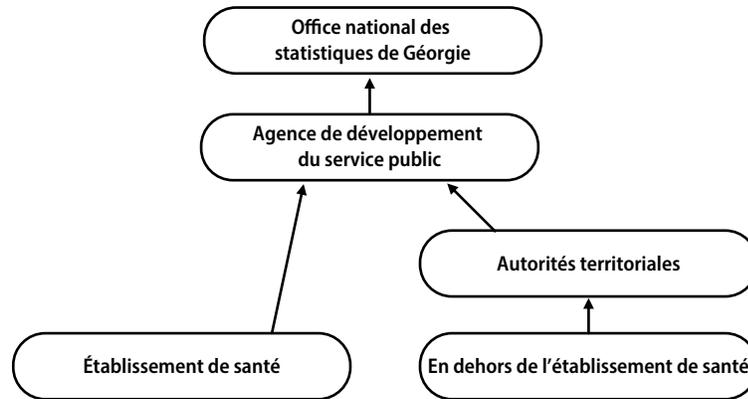
22. En outre, l'importance de la collecte systématique des données de l'état civil pour la production de statistiques sur les naissances et les décès (fécondité et mortalité), y compris les causes de décès, devrait être reflétée dans la stratégie nationale en matière de statistiques ou dans un document stratégique national équivalent.

Figure 2
Structure organisationnelle de l'enregistrement des faits d'état civil au Ghana



Source : Atelier sur les *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, à l'intention des pays africains anglophones, organisé à Addis-Abeba du 2 au 5 décembre 2014 (voir https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Ethiopia/2014/list_of_docs.htm).

Figure 3
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Géorgie



Source : Atelier sous-régional asiatique sur l'application des principes et des recommandations pour la mise en œuvre du cadre d'action régional pour le renforcement de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, tenu à Istanbul (Turquie) du 15 au 18 septembre 2015 (voir https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Turkey/2015/list_of_docs.htm).

23. Le système des statistiques de l'état civil tire ses données du système d'enregistrement des faits d'état civil et des formulaires statistiques et d'enregistrement des faits d'état civil combinés ou séparés (sous format papier ou électronique) qui sont remplis au moment de l'enregistrement. Le système d'enregistrement des faits d'état civil apporte toutes les informations nécessaires, tant pour l'enregistrement que pour les statistiques. Par conséquent, les contacts et les interactions avec les unités locales (village, district et région) doivent émaner du bureau d'enregistrement. L'unité du système d'enregistrement responsable des activités sur le terrain devrait consulter le comité et ensuite initier ces contacts. Dans la structure centralisée des agences distinctes, l'organisme national conserve les fonctions juridiques et statistiques. Les bureaux d'enregistrement au niveau local mènent des activités d'enregistrement, y compris la délivrance de certificats et la diffusion de corrections ou d'amendements.

24. L'un des avantages de disposer d'agences distinctes pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil est que chaque agence peut se concentrer exclusivement sur l'accomplissement de sa propre fonction spécifique. En outre, une concurrence collaborative et constructive entre les deux agences peut permettre d'accorder plus d'attention à la gestion efficace et efficiente de chaque système. Le comité mixte ou interagences assure la coordination de ces activités distinctes du système.

25. La structure des agences distinctes présente un autre aspect positif en ce sens qu'elle est plus propice au soutien des changements, des modifications et des améliorations. Les demandes de ressources sont plus souvent prises en considération par les services budgétaires des gouvernements lorsque le soutien est demandé par des agences distinctes pour la même activité que lorsqu'une agence unique demande un soutien à elle seule. Un aspect négatif est la nécessité pour les deux agences de s'entendre sur les besoins spécifiques à satisfaire et sur la répartition des ressources disponibles qui en résulte. C'est notamment le cas lorsque l'agence d'enregistrement des faits d'état civil considère la fonction statistique comme un sous-produit parmi d'autres et non comme un élément essentiel.

26. Il peut être difficile de parvenir à un accord entre les deux agences sur un certain nombre de questions. Par exemple, lorsque les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sont tous deux automatisés, il pourrait y avoir duplication de la saisie des données et d'autres activités de traitement, sans parler de l'incompatibilité des technologies appliquées et de la nécessité d'une harmonisation. Il pourrait également

être difficile de parvenir à un accord sur le processus de collecte des données, les formulaires utilisés et les éléments de données inclus, les définitions utilisées et les procédures d'évaluation de l'exhaustivité, de la validité et de l'exactitude des informations. Ces questions sont mieux résolues au moment de l'élaboration du protocole d'accord et par le biais du comité établi chargé de traiter ces questions et préoccupations.

27. Dans un système centralisé, la principale différence entre un système où une seule agence est responsable à la fois de l'état civil et des statistiques de l'état civil et un système à deux agences est la nécessité d'un mandat légal de coopération et de coordination ou d'un accord officiel et d'un comité de coordination. La combinaison du comité et de l'accord assure à chaque système une structure opérationnelle qui peut produire des résultats de haute qualité.

2. Agence unique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil

28. Un autre type d'arrangement pour les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil consiste à placer les deux responsabilités dans une seule organisation gouvernementale, en partant du raisonnement que les deux systèmes sont étroitement liés. Les statistiques de l'état civil proviennent de données des formulaires combinés d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, ou du couplage des formulaires d'enregistrement des faits d'état civil avec les formulaires statistiques remplis au moment de l'enregistrement. Leur exhaustivité et leur exactitude dépendent des méthodes de collecte et de traitement des données utilisées pour l'enregistrement. Il est plus efficace de garder le contrôle des formulaires et des processus au sein d'une seule organisation. Par exemple, dans les pays où une seule agence est responsable des deux systèmes, il est plus facile de fonctionner avec un seul formulaire de collecte de données qui combine les données à des fins juridiques et statistiques.

29. L'avantage ici est que l'agence responsable des deux systèmes contrôle toute modification qui affectera l'un ou l'autre système, éliminant ainsi la nécessité de résoudre les différences entre les agences concernant les systèmes. Cette approche est également propice à une collaboration intra-institutions plus étroite et signifie que des changements efficaces peuvent être apportés plus rapidement.

30. Un comité composé de représentants des unités d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil au sein de l'agence peut être très efficace en fournissant des conseils pour le suivi et le fonctionnement de chaque domaine fonctionnel. Si, dans leurs activités quotidiennes, les unités d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil poursuivent leurs propres objectifs spécifiques, la réalisation de ces buts et objectifs se fait dans le cadre d'une seule agence.

31. L'approche de l'agence unique présente également l'avantage d'une gestion globale de l'ensemble du système d'enregistrement et des statistiques de l'état civil. Une seule agence au sein d'une structure centralisée peut initier, développer et réaliser chaque tâche fonctionnelle et opérationnelle. Le contrôle administratif unique permet une répartition appropriée du personnel et des autres ressources. Dans les cas où le personnel local n'est pas employé par l'agence centrale, celle-ci doit fournir des règlements et des normes pour les aspects opérationnels du système, en veillant à ce que les bureaux locaux fonctionnent d'une manière conforme aux protocoles du bureau central. L'affectation de bureaux locaux et d'officiers locaux de l'état civil pour effectuer les activités d'enregistrement dans les différentes zones géographiques est essentielle pour un système efficace.

32. Le contrôle direct de chaque composante du système renforce la capacité à faire fonctionner le système de manière efficace et rentable. Une agence administrative unique chargée de superviser à la fois l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil est bien placée pour réaliser de tels gains d'efficacité. La conception des formulaires,

la sélection des données, le développement des structures de codage, la mise en place des méthodes de traitement et le choix des mesures et indicateurs statistiques sont plus efficacement exécutés au sein d'une agence unique. Une approche plus ciblée, coordonnée et uniforme est également suivie pour le développement et l'utilisation des technologies de l'information contemporaines. Un organe administratif unique peut fournir plus efficacement des services au public, à la communauté des chercheurs et aux autres programmes gouvernementaux.

33. Dans un système centralisé, les principales ressources pour le fonctionnement et la maintenance du système au niveau national sont concentrées dans un bureau central. Il est important de noter que, dans le cadre d'un système centralisé unique, l'agence centrale désignée est responsable de chaque activité opérationnelle et fonctionnelle menée par les bureaux aux niveaux national, régional et local. Cela rend les activités d'enregistrement plus cohérentes au niveau régional ou local. La structure nationale centralisée réduit au minimum tout parti pris local ou toute différence dans le processus.

34. L'agence centrale doit établir une structure organisationnelle avec des rôles opérationnels spécifiques clairement définis à chaque niveau. Elle doit également établir, à chaque niveau, des protocoles permanents de suivi et d'évaluation pour garantir la qualité et l'exhaustivité de la collecte de données et la notification en temps utile des faits d'état civil. Un programme centralisé présente une structure systématique avec toutes les parties du programme au sein d'une seule unité administrative. Il en résultera un programme unifié, toutes les unités opérationnelles fonctionnant selon un mode de fonctionnement unique et coordonné. Il fournira les services d'enregistrement nécessaires au public et produira les statistiques de l'état civil pour une utilisation nationale, régionale et locale.

35. En tant qu'autorité d'enregistrement centralisée, l'agence dirige l'enregistrement des faits d'état civil dans tout le pays. Elle fournit également des données statistiques vitales tirées des formulaires d'enregistrement des faits d'état civil, sur des sujets tels que les naissances, les décès, les morts foetales, les mariages et les divorces. Les données issues de ces registres et utilisées tant pour les services d'enregistrement que pour les statistiques de l'état civil sont examinées, validées, codées et traitées sur le site central. Cela garantit que les normes et les critères sont utilisés de manière cohérente tant pour l'enregistrement que pour les besoins en matière de statistiques de l'état civil et représente un attribut très important du système.

36. Le système national peut utiliser les bureaux de district et les bureaux régionaux pour diriger le flux des registres à partir des bureaux d'enregistrement locaux. Les bureaux de chaque niveau peuvent conserver des copies des registres remplis pour chaque fait d'état civil afin de fournir des services à la population. L'office national, cependant, prépare les statistiques de l'état civil à partir de ces formulaires et fournit ensuite les informations aux utilisateurs à différents niveaux.

37. Ainsi, dans la configuration d'agence unique, les fonctions d'enregistrement de la conservation des registres et de la préparation des copies pour l'accès du public peuvent se faire à chaque niveau de gouvernement — local, district et régional. La composante « statistiques de l'état civil » est principalement une activité du bureau national. Au fur et à mesure que les bureaux de district et régionaux développent la capacité de préparer des données statistiques de l'état civil au niveau local, une certaine efficacité peut être obtenue si les unités extraient des données des actes lorsqu'ils passent par leurs bureaux sur leur route vers le bureau national; cette opération deviendrait encore plus efficace et ordinaire si le système était numérisé (voir chap. VII). Ce flux d'actes incite les unités locales à développer la capacité d'utiliser les données de manière proactive, tout en jouant un rôle actif dans l'enregistrement des faits d'état civil.

38. Comme le système centralisé assume à la fois des fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, il sert de source unique d'information pour les deux systèmes. Ainsi, d'autres agences, tant publiques que privées, et des programmes

connexes peuvent chercher à accéder directement à la source de données centralisée. Comme la collecte de microdonnées anonymes devient l'une des principales sources pour l'analyse détaillée de la dynamique des populations et pour la recherche économique et sociale connexe, le regroupement de tous les registres sous un même toit permet l'élaboration plus rigoureuse de protocoles sur l'utilisation des microdonnées et la protection de leur confidentialité et de leur vie privée. En outre, cela rend tous les processus plus efficaces et élimine les difficultés à résoudre les différences entre les divers aspects du système qui pourraient survenir si les composantes étaient réparties entre plusieurs agences.

39. La configuration centralisée à agence unique peut susciter des inquiétudes quant à la représentation et à l'accès adéquats pour d'autres programmes ou agences gouvernementales qui cherchent à la fois des informations statistiques et sur l'enregistrement. Le secteur de la santé, en particulier, d'autres organismes de statistiques et de recherche, et les agences gouvernementales dans les domaines des services sociaux et de la santé dépendent tous dans une certaine mesure des informations provenant des systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil. L'apport de ces disciplines est essentiel, de sorte que l'agence administrative unique devra formuler un programme complet pour répondre à leurs besoins.

40. De manière plus générale, cette préoccupation peut être traitée par la création d'un comité interagences, avec une représentation des programmes et organisations appropriés. Le comité peut inclure des programmes tels que la santé maternelle et infantile, le planning familial, les services sociaux, les registres de la population, les organismes de gestion de l'identité, les listes électorales, l'immigration et la naturalisation, la démographie et la dynamique des populations, et la police. De cette façon, les besoins et les problèmes d'autres programmes peuvent être inclus dans l'administration et le fonctionnement du système d'enregistrement.

41. Un autre inconvénient possible de l'approche à agence unique est lié à la nécessité pour l'agence de concilier deux concepts méthodologiques différents dans l'exercice de ses responsabilités officielles; la méthode d'enregistrement des faits d'état civil est orientée vers une approche au cas par cas, qui consiste à appliquer les règles et règlements en fonction des faits et caractéristiques de chaque situation particulière. L'approche statistique consiste à quantifier les cas individuels en agrégats, dans lesquels chaque entrée fait l'objet d'un traitement égal. Traduite dans le dispositif opérationnel, cette différence se reflète par la nécessité d'une interaction beaucoup plus étroite et beaucoup plus fréquente des officiers de l'état civil avec le public — une interaction qui n'est pas vraiment nécessaire dans la production de statistiques. Par conséquent, si l'on opte pour une approche à agence unique, des efforts supplémentaires devront être consentis et des structures devront être mises en place pour permettre une exécution efficace des deux fonctions.

C. Administration décentralisée de l'état civil

42. L'état civil décentralisé a plus d'un modèle — en fait, la distinction est faite non seulement en fonction de la manière et de l'institution ou des institutions qui gèrent l'enregistrement des faits d'état civil, mais surtout en fonction de l'uniformité des procédures, des protocoles, du contenu des registres et de l'harmonisation des processus. Par exemple, dans un certain nombre de pays européens, l'enregistrement effectif des faits d'état civil et la délivrance des certificats correspondants relèvent de la seule autorité des gouvernements locaux, comme les municipalités, et dans la plupart des cas, le financement même de ces services provient du budget du gouvernement local. Au niveau national, cependant, la loi sur l'état civil et les règlements qui l'accompagnent garantissent que le processus d'enregistrement, en termes de procédures, de contenu et de tous les autres aspects, est identique. En conséquence, si l'administration effective de l'enregistrement des faits d'état civil est décentralisée, c'est-à-dire sans agence nationale et structure hiérarchique d'accompagnement, le processus d'enregistrement est uniforme en termes de protocoles, de délais, de formulaires, de certificats, etc.

43. Dans un autre modèle d'administration décentralisée de l'enregistrement des faits d'état civil, ce dernier est administré au niveau des principales divisions administratives, telles que l'État, la province ou le département. Dans la capitale de chaque grande division, une autorité de l'état civil est établie pour diriger et contrôler le travail d'enregistrement des faits d'état civil de la grande division. De nombreux pays ayant un système politique fédéré, un vaste territoire ou une population importante peuvent adopter ce mode d'administration décentralisée pour l'enregistrement des faits d'état civil. L'encadré 1 donne un exemple de ce modèle (Canada).

44. Bien que cela soit recommandé, tous les pays dotés de systèmes décentralisés pour l'administration de l'état civil n'ont pas adopté des dispositions juridiques et des procédures uniformes pour l'enregistrement des faits d'état civil. Un certain nombre de ces pays ont pris des dispositions pour élaborer une loi type et des règlements d'application, afin que chaque grande division administrative puisse promulguer ses propres lois et règlements sur la base de ce modèle. Il est recommandé d'élaborer une loi type et d'encourager chaque juridiction infranationale à la suivre. Cette loi type devrait couvrir les questions d'accès aux données, afin de faciliter la compilation des statistiques de l'état civil au niveau national. Des indications plus détaillées sur le cadre juridique figurent dans la section D du présent chapitre.

45. Il convient de noter que les processus de production et de diffusion des statistiques de l'état civil, ainsi que la normalisation de la gestion de l'identité au niveau national, où l'administration de l'état civil est entièrement décentralisée, nécessitent généralement au moins une agence au niveau national pour appliquer et normaliser le travail d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, et une autre pour assurer la gestion de l'identité et la délivrance des pièces légales qui en résultent (passeports, par exemple).

46. Au sein d'une structure administrative décentralisée pour l'enregistrement des faits d'état civil, les options organisationnelles pour le système de statistiques de l'état civil peuvent être centralisées ou décentralisées. Un système centralisé fait référence à un modèle dans lequel il existe un organisme national de statistique au niveau central du gouvernement, chargé de consolider toutes les données provenant de diverses institutions au niveau infranational. Cette approche exige le strict respect des définitions, de la classification et des formats de données harmonisés.

Encadré 1

Canada : système décentralisé d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

Le système national des statistiques de l'état civil du Canada est basé sur la coopération et la collaboration entre les 13 bureaux provinciaux et territoriaux de l'état civil et le gouvernement fédéral représenté par l'agence statistique centrale du Canada, Statistique Canada. Ensemble, ils forment le Conseil de la statistique de l'état civil du Canada, le groupe consultatif qui régit l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil au Canada.

L'enregistrement civil des naissances, des décès, des mortinaissances et des mariages relève de la responsabilité des provinces et des territoires. Chacun fonctionne en vertu de sa propre loi provinciale ou territoriale sur les statistiques de l'état civil. La collecte et la diffusion des statistiques nationales de l'état civil relèvent de la responsabilité de Statistique Canada, dont le fonctionnement est régi par la loi fédérale sur les statistiques.

Les agents des statistiques de l'état civil provinciaux et territoriaux collectent des données sur les naissances, les décès et les mortinaissances et envoient un sous-ensemble convenu de ces données à Statistique Canada en utilisant le Système national d'acheminement. Ce système a été développé dans le cadre d'un partenariat entre trois ministères fédéraux, Statistique Canada, l'Agence du revenu du Canada et Service Canada, afin de permettre aux bureaux des statistiques de l'état civil de fournir des informations aux trois ministères fédéraux en utilisant des normes techniques et de données communes. L'utilisation du Système national d'acheminement permet de transmettre des données en temps quasi réel.

47. Une autre configuration est représentée dans d'autres modèles. Dans cette structure décentralisée, le gouvernement de l'État ou de la province est responsable à la fois de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans sa juridiction, indépendamment du gouvernement national. Les différents États ou provinces prennent des dispositions avec le gouvernement national pour fournir des données, qui sont ensuite agrégées au niveau national. Ces données sont utilisées pour préparer les statistiques nationales de l'état civil et les informations sur l'état civil, ainsi que pour traiter les questions nationales liées aux programmes juridiques, sanitaires et démographiques. Une agence gouvernementale nationale est désignée pour gérer le système de statistiques de l'état civil. En tout cas, il ne doit y avoir qu'une seule entité habilitée par la loi à publier des statistiques et des chiffres officiels.

48. Comme mentionné ci-dessus, dans les systèmes décentralisés, il est essentiel d'établir des relations entre les États ou les provinces et l'organisme gouvernemental national responsable de l'utilisation des données nationales à des fins de statistiques de l'état civil et d'informations sur l'enregistrement des faits d'état civil au niveau national. Dans toute modalité décentralisée, la collaboration à tous les niveaux est essentielle pour éviter la fragmentation. Il est nécessaire, au niveau des États ou des provinces, d'assurer une cohérence dans les interactions entre l'enregistrement des faits d'état civil et les programmes nationaux. Des programmes tels que l'immigration et la naturalisation, la gestion de l'identité, le contrôle des passeports, les prestations sociales et de santé nationales, les registres de la population, l'éducation, la conscription, les services d'identification et les listes électorales peuvent comporter des exigences auxquelles l'état civil doit répondre.

D. Cadre juridique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil

49. L'établissement de la base juridique pour les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil nécessite l'intégration de définitions de chaque élément et composante dans les statuts, règles et règlements du pays¹². Celles-ci doivent couvrir tous les aspects administratifs et techniques de la mise en place, du fonctionnement et de la maintenance des systèmes. Les statuts de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil peuvent être énoncés dans des sections de la loi concernant les ministères spécifiques qui sont responsables de la notification, de l'enregistrement et des statistiques. Lorsque plusieurs agences sont concernées, les fonctions spécifiques de chacune d'entre elles doivent être définies dans la loi pertinente.

50. Il convient de noter que les aspects juridiques du système d'enregistrement des faits d'état civil et du système de statistiques de l'état civil sont très différents de par leur nature et leur objectif. Ils sont fréquemment soumis à des lois différentes, souvent contradictoires. Le moyen le plus pratique d'y remédier est de recourir à des instruments juridiques de niveau inférieur, tels que des règles et des règlements, des protocoles d'accord entre les agences, etc. Les conflits entre les lois peuvent également être résolus par des réformes juridiques; les processus législatifs associés peuvent toutefois prendre beaucoup de temps.

51. Les définitions spécifiques relatives à la naissance, au décès, à la mort foetale, au mariage, au divorce, à l'adoption, à la légitimation et autre fait d'état civil, ainsi que les périodes de déclaration correspondantes, sont essentielles pour un programme efficace. L'Organisation des Nations Unies précise que les définitions doivent être conformes aux normes internationales¹³. Les délais prévus pour l'enregistrement des événements doivent être suffisants pour garantir que les informations sont complètes, exactes et cohérentes avec d'autres fonctions connexes du système. La loi devrait également spécifier un certain type de mesures punitives si les sources de déclaration et les unités d'enregistrement responsables ne se conforment pas aux exigences.

¹² La question du cadre juridique est examinée de manière approfondie dans le *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil : Élaboration d'un cadre juridique* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.XVII.7) et sa première version révisée, *Lignes directrices sur le cadre juridique de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil et de la gestion de l'identité* (publication des Nations Unies, à paraître).

¹³ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 2.

1. Infrastructure organisationnelle et statut juridique connexe

52. Lorsqu'il existe une structure centralisée et que l'office national d'enregistrement gère le système d'enregistrement, les exigences légales de l'office national peuvent s'appliquer directement à toutes les activités d'enregistrement. Si, toutefois, le programme d'enregistrement est sous les auspices d'une autre agence, comme le ministère de la santé ou de l'intérieur, les questions juridiques peuvent être incluses dans les sections pertinentes des lois nationales régissant cette agence. Inversement, la loi nationale sur l'enregistrement des faits d'état civil peut indiquer les rôles et les responsabilités des différents ministères. Les différences résultant de cette diversité d'approches administratives sont décrites ci-dessous.

53. Pour la structure décentralisée, le cadre juridique est défini dans les lois de l'État ou de la province. Dans les cas où le gouvernement national établit des exigences spécifiques pour l'enregistrement, l'État ou la province doit également les intégrer dans ses lois. Lorsque le gouvernement national n'est pas impliqué dans le système d'enregistrement, l'État ou la province élabore les lois établissant les exigences spécifiques du programme. Dans les cas où la ville ou les bureaux régionaux contrôlent le processus d'enregistrement, l'État ou la province établit les exigences du programme local.

54. Les lois sont, presque sans exception, adoptées par l'organe représentatif et nécessitent généralement un temps considérable pour leur adoption. C'est pourquoi les règles et les règlements promulgués par le pouvoir exécutif du gouvernement sont souvent utilisés pour traiter des questions spécifiques identifiées pendant le fonctionnement du programme d'enregistrement. Les unités d'enregistrement élaborent généralement ces règles et règlements. Elles traitent de questions juridiques, telles que les enregistrements différés, l'adoption, la paternité ou d'autres changements d'enregistrement qui surviennent après l'enregistrement original de l'événement. L'utilisation de règles et de règlements permet de fonctionner plus rapidement et de s'adapter aux circonstances réelles.

55. Ces lois devraient couvrir des questions spécifiques à tous les niveaux, notamment les questions relatives à l'adoption, à la filiation, aux procédures de correction et de modification, à la paternité, aux spécifications d'enregistrement différé, à la légitimation et à l'état civil. La loi, les règles et les règlements devraient également couvrir des questions telles que l'accès aux registres, la confidentialité de certaines informations, les frais de recherche de registres, la préparation et la modification de copies, ainsi que la sécurité, le stockage et la conservation des registres. Pour toutes ces questions, la loi devrait également préciser les détails et les exigences concernant les différents formats dans lesquels les actes pourraient exister (papier, électronique ou autre).

56. Le cadre juridique doit définir les documents juridiques requis, les décisions de justice et les autres sources d'information acceptables pour l'adoption et la filiation. Les lois devraient traiter de l'accès aux actes à des fins de statistiques de l'état civil et d'activités de recherche (de plus amples informations sur les exigences de confidentialité sont disponibles au chapitre VI). Elles doivent définir l'utilisation autorisée des registres par les programmes de santé et les autres agences gouvernementales à des fins administratives. La loi devrait spécifier les frais pour certaines activités, telles que l'enregistrement tardif, les copies certifiées, les modifications légales du registre et la préparation des données pour la recherche, ainsi que pour les utilisations légales ou administratives.

57. De nombreux pays incluent les éléments ci-dessus dans les lois régissant leur système juridique et administratif existant. La première mesure à prendre pour rationaliser les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil consiste à obtenir des informations concernant la structure juridique actuelle. Ensuite, une analyse doit être faite pour déterminer que les éléments nécessaires sont présents pour assurer de bons systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Si l'analyse indique des lacunes dans le cadre juridique, il convient de procéder à une révision approfondie de ce cadre et de rechercher le soutien du gouvernement pour améliorer la loi et les règlements. Cela peut prendre du temps, mais c'est une étape fondamentale.

58. Lorsque l'on s'efforce d'améliorer la législation et la réglementation en matière d'enregistrement des faits d'état civil, il ne faut pas négliger les groupes vulnérables tels que les réfugiés, les personnes déplacées dans leur propre pays et les apatrides. L'enregistrement des faits d'état civil doit couvrir l'ensemble de la population d'un pays, y compris les personnes qui pourraient ne pas être des citoyens ou des résidents permanents reconnus, même si ce n'est pas souvent le cas. Certains pays ont des lois et des pratiques discriminatoires qui ne permettent pas à certains groupes d'enregistrer leurs faits d'état civil. Il peut également arriver que des personnes déplacées ne soient pas conscientes de l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil ou n'aient pas accès aux systèmes nationaux en raison d'obstacles financiers, sociaux ou physiques à l'enregistrement des faits d'état civil. Il peut également y avoir une réticence à l'enregistrement par crainte d'être expulsé ou de subir d'autres conséquences négatives. L'adoption de dispositions pour les réfugiés, les personnes déplacées dans leur propre pays et les apatrides dans le cadre juridique de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil contribuera à assurer leur protection et leur intégration dans le pays d'accueil et en cas de rapatriement. Elle contribue également à la lutte contre la traite des êtres humains.

2. Objectif, fonction et utilité d'un cadre juridique

59. L'inclusion des composantes d'un système d'enregistrement des faits d'état civil dans les lois du pays ou d'un État ou d'une province en particulier répond à un certain nombre d'objectifs très importants. Elle rend des agences spécifiques responsables des activités d'enregistrement ainsi que de la mise en place et du maintien des systèmes de déclaration. Elle spécifie les normes et les conditions de contrôle de la qualité pour l'utilisation des actes et des informations recueillies par le biais du système. Le cadre juridique offre également une base cohérente et structurée pour l'exécution de toutes les tâches liées aux utilisations légales des actes d'état civil. Il est essentiel d'étayer juridiquement le programme de cette manière pour garantir sa capacité à fonctionner avec succès dans tout le pays.

60. Un autre objectif important du cadre juridique est de garantir que le système d'enregistrement est un moyen de collecte de données de haute qualité pour le développement des statistiques de l'état civil. Le cadre juridique du système d'enregistrement des faits d'état civil établit une source d'information continue, au service d'un large éventail d'activités et de programmes. Ainsi, le cadre juridique devrait également préciser les conditions de partage des données avec d'autres agences gouvernementales. Sans base juridique pour le système, la continuité, la qualité et la cohérence des rapports peuvent, au fil du temps, être affectées par des changements qui ont un impact sur les ressources et le personnel. Le fonctionnement du système est soutenu par le fait que l'enregistrement est une obligation légale.

61. Les dispositions spécifiques des sections relatives à l'enregistrement dans les lois, règles et règlements garantissent que les informations sont fournies à la population. Les personnes et les familles peuvent déterminer les mesures à prendre pour résoudre les problèmes liés au système d'enregistrement. La loi fournit au public une description des documents juridiques, des sources d'information ou des actions en justice nécessaires pour traiter une question particulière. Si ces domaines spécifiques n'étaient pas couverts par la loi, il serait difficile de déterminer les actions ou les stratégies à adopter.

62. Un cadre juridique pour les processus et les procédures d'enregistrement des faits d'état civil garantit que les résultats sont comparables dans tout le pays. À cette fin, la loi fournit des descriptions détaillées des fonctions d'enregistrement, préservant ainsi l'intégrité du système et garantissant que les questions juridiques, où qu'elles se posent, seront traitées de manière cohérente. Que les questions traitées se situent dans des lieux géographiques différents, dans des conditions administratives différentes ou pour des raisons sociales ou économiques quelconques, l'utilisation des spécifications juridiques (énoncées, par exemple, dans les règles et règlements) applicables à la question reste constante. C'est

pourquoi il est important que les éléments des lois qui traitent des questions d'enregistrement soient soigneusement examinés.

63. L'établissement du programme d'enregistrement des faits d'état civil dans le cadre des lois du pays, de l'État ou de la province sert de multiples objectifs et garantira un système efficace, cohérent et productif. Les avantages sont évidents, mais des difficultés importantes peuvent surgir si seules certaines parties du système sont incorporées dans les lois, règles et règlements.

E. Enregistrement des actes d'état civil, registres de la population et statistiques de l'état civil¹⁴

¹⁴ La présente section s'appuie en grande partie sur le chapitre III des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*.

¹⁵ *Méthodologie et étude critique des registres de la population et systèmes analogues* (publication des Nations Unies, n° de vente F.69.XVII.15), chap. I.A.

¹⁶ Dans les contextes démographiques, le nombre d'enfants par femme à une date déterminée peut être définie comme le nombre de naissances vivantes à cette date.

¹⁷ Voir *Report of the Delegates to the International Statistical Congress held at St. Petersburg in August, 1872* (Washington, Government Printing Office, 1875), p. 46.

64. Le terme « registre de la population » est défini comme « un système de données individualisées, c'est-à-dire comme un mécanisme assurant l'enregistrement continu, ou comme un système de confrontation de renseignements personnels concernant chaque membre de la population résidente d'un pays, conçu de telle manière qu'à des intervalles de temps déterminés on puisse connaître avec précision la taille et les caractéristiques de cette population. »¹⁵ Le registre de la population est donc le produit d'un processus continu permettant d'établir de façon automatique un lien régulier entre ce registre et les notifications de certains événements susceptibles d'avoir été enregistrés initialement dans des systèmes administratifs différents. La méthode et les sources de mise à jour doivent couvrir tous les changements afin que les caractéristiques des personnes figurant dans le registre restent actuelles. En raison de la nature d'un registre de la population, son organisation, mais aussi son fonctionnement, doivent avoir une base juridique.

65. La confrontation du registre de la population et du système d'enregistrement des faits d'état civil permet de reconstruire l'historique des événements de la vie des individus. Si la date des événements est correctement enregistrée, ce niveau élevé de détail peut également servir à estimer à la fois la durée d'un état démographique (par exemple, la durée de l'état « marié » ou « un enfant par femme »¹⁶, etc.) et les probabilités connexes de transition, ainsi qu'à réaliser des études longitudinales. En outre, il peut permettre de définir certains agrégats géographiques d'intérêt, tels que la population vivant dans les zones côtières ou dans des localités particulièrement défavorisées, dont les limites ne correspondent pas nécessairement aux limites administratives.

66. Dans la pratique, un registre de la population ne peut être décrit comme tel sans être lié à l'enregistrement des faits d'état civil, qui constituent des informations fondamentales pour sa mise à jour, et aux changements d'adresse. À cet égard, les registres de la population sont une sorte de recensement continu, englobant la structure de la population à un moment donné, toutes les modifications qui y sont apportées l'étant de façon instantanée. Par exemple, le registre de la population permet de produire des informations sur les stocks de population — en d'autres termes, des informations sur la population par sexe et par âge — à un moment donné. Dans un système parfait, la représentation du solde démographique serait intrinsèquement correcte quel que soit l'intervalle de temps considéré (année, mois, semaine, etc). En fait, des facteurs tels que les retards d'enregistrement, le manque de coordination et les différences de définitions peuvent réduire la qualité du registre de la population. Ainsi, faire du système d'enregistrement des faits d'état civil un élément essentiel d'un registre de la population informatisé offrirait les moyens les plus appropriés et les plus avancés de produire des statistiques de l'état civil pertinentes, précises, opportunes et complètes. La mise en place d'un tel système nécessiterait au départ beaucoup de ressources, mais ses dividendes s'étendraient sur une longue période.

67. Depuis des décennies, les registres de la population sont utilisés efficacement comme source de données statistiques et peuvent être considérés comme le produit logique de l'évolution d'un système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. L'intérêt pour les registres de la population remonte au XIX^e siècle, lorsque le Congrès international de statistique a recommandé leur création¹⁷. Il existait bien certaines formes

de registres de la population dans différentes sociétés de l'époque, et plusieurs pays ont ultérieurement mis en place un système de ce type aux XIX^e et XX^e siècles, mais il a fallu attendre l'informatisation pour pouvoir exploiter pleinement le registre de la population en tant que source statistique.

68. Le principe essentiel des registres de la population et de leur fonctionnement est que le système d'enregistrement des faits d'état civil est particulièrement bien placé pour fournir des données fiables à introduire dans les registres de la population. Plus précisément, les registres de la population sont initialement constitués à partir d'un inventaire d'informations sur les habitants d'une certaine zone (souvent des informations de recensement) et de la mise à jour continue des données sur les naissances, décès, adoptions, légitimations, reconnaissances, mariages, divorces, annulations et séparations de corps, changements de nom ou de sexe, et changements de résidence.

69. Les informations sur le lieu de résidence constituent une partie importante d'un registre de la population. Il est recommandé que la définition du lieu de résidence habituel à utiliser soit celle qui figure dans la troisième révision des *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements*¹⁸, afin d'assurer la cohérence avec les normes internationales. Les informations sur l'adresse de résidence sont utilisées au niveau infranational pour les processus administratifs et statistiques. Les changements d'adresse sont généralement signalés au registre de la population par les résidents eux-mêmes et, dans certains pays, cela est exigé par la loi (ou les règles et règlements). C'est le cas dans certains pays comme le Bhoutan, la Mongolie et la Norvège¹⁹. En outre, dans certains pays, un conjoint marié n'est pas autorisé à enregistrer un changement d'adresse si celui-ci n'est pas également enregistré par l'autre conjoint (par exemple, en Norvège).

70. L'enregistrement d'un changement d'adresse est motivé par la nécessité de recevoir le courrier, les chèques de revenu et les transferts de sécurité sociale, et d'exercer le droit de vote aux élections locales. Dans certains cas, les résidents peuvent essayer de ne pas enregistrer un changement d'adresse, par exemple lorsqu'ils déménagent dans une zone où le taux d'imposition est plus élevé ou lorsqu'il existe des déductions fiscales liées aux frais de déplacement.

71. Il est donc primordial pour la qualité et l'utilité même d'un registre de la population qu'il soit continuellement mis à jour. À cette fin, l'autorité qui gère ce registre doit au moins recevoir en temps utile des informations sur les naissances vivantes, les décès et les changements de résidence (y compris sur les immigrés et les émigrés). Le bon fonctionnement de ce registre dépend donc d'une liaison efficace avec l'autorité chargée d'enregistrer les faits d'état civil (voir l'encadré 2 pour une brève description du registre central de la population de la Norvège).

72. Il convient de souligner que la principale fonction du registre de la population est de fournir des informations fiables à des fins administratives pour le gouvernement, notamment pour la planification des programmes, l'établissement des budgets et la fiscalité. Les registres sont également utiles dans d'autres domaines administratifs, tels que l'établissement de l'identification personnelle²⁰, le vote, l'éducation, le service militaire, les assurances sociales et la protection sociale, ainsi que pour la police et les tribunaux.

73. D'une manière générale, un registre de la population n'est pas nécessairement une liste détaillée (papier ou électronique) de personnes mise à disposition dans un endroit défini. Il peut prendre la forme d'un réseau de registres locaux, mais ceux-ci doivent être reliés de manière coordonnée. En outre, un registre de la population global et consolidé peut très bien se référer à des unités autres que des individus (comme des familles), mais de manière à garantir que les informations relatives aux individus au sein de ces unités soient également toujours accessibles. Pour faciliter la recherche d'un fichier concernant une personne, un ménage ou une famille en particulier dans un registre de la population, on pourrait attribuer un numéro d'identification à chaque entité.

¹⁸ Publication des Nations Unies (2020).

¹⁹ Pour connaître les procédures à suivre pour signaler un changement d'adresse en Norvège, voir www.skatteetaten.no/en/person/National-Registry/Moving/.

²⁰ Pour plus de détails sur la relation entre l'enregistrement des faits d'état civil, les registres de la population et les systèmes de gestion de l'identité, voir la section F.

Encadré 2

Norvège : registre de population

Le registre central de la population de la Norvège a été créé en 1964, sur la base du recensement de la population de 1960. Un numéro d'identification personnel unique à 11 chiffres a été introduit en même temps. Le registre comprend toutes les personnes ayant résidé légalement en Norvège depuis 1960, quelle que soit leur nationalité. Les personnes qui décèdent ou émigrent ne sont pas supprimées du registre, mais le code indiquant leur statut est modifié.

Les variables de stock (ou statut) les plus importantes du registre central de la population sont : le numéro d'identification personnel (comprenant la date de naissance et le sexe), le statut de résidence (résident, décédé, émigré, sans adresse permanente, disparu), l'adresse, la municipalité, le numéro de logement, le lieu de naissance (municipalité ou pays), le nom (y compris les prénoms et les seconds prénoms), le nom de famille avant le mariage, la nationalité, le pays d'immigration, le pays d'émigration, l'état civil, le numéro d'identification personnel du conjoint, de la mère et du père.

Tous les faits d'état civil ainsi que les migrations et les changements d'adresse sont enregistrés dans le registre central de la population. Les variables de flux les plus importantes sont les naissances, les décès, les changements d'état civil (y compris les mariages homosexuels, les séparations, les divorces et les annulations), les émigrations et les immigrations, les déplacements internes en Norvège, les changements d'adresse, les changements de nom, les changements de citoyenneté, les changements de sexe et les changements de numéro d'identification personnel. Lorsque le registre reçoit une déclaration de changement, une vérification est effectuée; on contrôle par exemple si les conjoints d'un nouveau mariage ne sont pas déjà mariés.

L'inscription dans le registre des numéros d'identification personnels des parents et des conjoints permet d'établir des liens entre frères et sœurs, cousins, enfants, grands-parents et autres parents. Cela est très utile pour les statistiques et la recherche dans des domaines tels que les maladies et les comportements héréditaires (par exemple, la procréation et le mariage précoces, le divorce et la longue vie).

Le numéro d'identification personnel est utilisé dans un grand nombre d'autres registres administratifs, ce qui permet de relier les informations de différents registres pour les statistiques et la recherche. Le registre central de la population est également utilisé pour extraire des échantillons pour les enquêtes par sondage. Le contenu, la couverture et la qualité des registres administratifs sont devenus si complets qu'il n'est plus nécessaire de mener les recensements traditionnels de la population et de l'habitat à des fins statistiques. Le dernier recensement régulier a été effectué en 2001, alors que le recensement de 2011 a été entièrement basé sur les données du registre.

74. Un registre de la population comprend au moins un ensemble de personnes avec lesquelles les administrations locales ou nationales du pays doivent communiquer. Si le registre national de la population peut très bien être une entité virtuelle créée en reliant entre eux les registres de la population établis au niveau local (selon le système décentralisé), sa couverture géographique globale doit inclure l'ensemble du territoire du pays. Si cette condition n'est pas remplie, le registre national de population ne sera pas un système approprié pour la production de données statistiques pour le pays.

75. De même, pour des territoires spécifiques, la totalité de la population résidente, quel que soit le statut migratoire, doit être inscrite dans les principaux registres de la population, qu'ils soient centralisés ou locaux. Cela étant, des erreurs de surcouverture peuvent se produire dans un registre de la population si les données ne sont pas correctement filtrées lors du processus de compilation des données. Par exemple, dans un système décentralisé basé sur des registres locaux, il peut y avoir un risque plus élevé de duplication de fichiers individuels lorsque les données sont consolidées au niveau national.

76. Dans les pratiques récentes des pays et régions qui ont mis en place et tiennent à jour des registres de la population, l'attribution d'un numéro d'identification personnel à chaque individu à la naissance, et son retrait uniquement après le décès, s'est avérée être un instrument essentiel pour garantir la qualité des informations individuelles, les liens entre les différents registres, la prévention des doublons et un contrôle plus fiable de la qualité du contenu des registres. L'importance du numéro d'identification personnel est encore plus prononcée dans le contexte des mécanismes de gestion de l'identité qui sont développés dans un nombre croissant de pays dans le but de délivrer une identification sécurisée à tous.

77. Du point de vue de la production de statistiques de l'état civil régulières, précises, opportunes et fiables, l'introduction et le fonctionnement de registres de la population représentent un pas important dans la bonne direction. Comme indiqué plus haut, les registres de la population sont utilisés par le gouvernement à des fins administratives. Cette approche se traduit par des procédures systématiques dans lesquelles l'ensemble des protocoles et responsabilités de toutes les institutions concernées (établissements de santé publics et privés, officiers de l'état civil, agents des registres de la population, bureaux des statistiques officiels) sont bien développés et intégrés dans les activités quotidiennes. Les registres de la population utilisés comme source de statistiques de l'état civil garantissent un accès à jour aux informations individuelles, ainsi que la possibilité de relier les informations individuelles à d'autres sources de données, ce qui améliore la qualité des informations dans le processus.

78. Par exemple, un avantage important du calcul des statistiques de l'état civil à partir des registres de la population est la possibilité de calculer directement des taux démographiques spécifiques en l'absence éventuelle de tout biais lié au rapport numérateur/dénominateur. Par exemple, il pourrait être possible de calculer des taux de fécondité spécifiques pour des désagrégations particulières, telles que les femmes employées ou immigrées, les probabilités d'agrandissement des familles, l'espérance de vie selon le niveau d'instruction, les indicateurs concernant les mariages mixtes selon le groupe ethnique ou l'origine étrangère, et les taux de divorce selon la classe socioéconomique des conjoints. Cela nécessite une concordance parfaite entre les données de l'enregistrement des faits d'état civil et celles du registre de la population, ainsi que le même niveau de détail des informations contenues dans les deux sources, ce qui signifie que le certificat de l'événement (comme la naissance) doit contenir les mêmes sujets (variables), avec les mêmes classifications, que ceux disponibles dans le registre de la population. En général, l'utilisation du registre de la population augmente les chances d'identifier correctement la population exposée à un événement.

F. Enregistrement des faits d'état civil, gestion de l'identité et statistiques de l'état civil

79. Bien qu'il n'existe pas de définition internationalement reconnue de la gestion de l'identité, ce terme désigne le plus communément la délivrance d'une preuve ou d'une pièce légale d'identité à chaque individu et la maintenance de systèmes de gestion des informations et des documents associés à cette identité. Diverses estimations ont été faites sur le nombre de personnes dans le monde sans confirmation officielle de leur identité. Indépendamment des sources de ces estimations, dans tous les cas, un nombre important de personnes ne sont pas en mesure de prouver leur identité et, par conséquent, d'accéder à un certain nombre de services, y compris les services du secteur public et du secteur privé.

80. Avec le développement accéléré des technologies de pointe pour la gestion de l'identité, des concepts tels que « l'identité numérique » pour tous les individus prennent de plus en plus d'importance, en s'appuyant sur la notion originale d'identité individuelle, qui était essentiellement de nature analogique et s'exprimait sous la forme de documents physiques tels que les certificats de naissance et de décès. La puissance de calcul extraordinaire dont disposent aujourd'hui les institutions publiques et privées permet la manipulation et le traitement extrêmement rapides et efficaces de ces identités numériques pour un grand nombre

d'objectifs différents, notamment la fiscalité, l'éducation, la conscription et la sécurité de l'État, pour n'en citer que quelques-uns. Ainsi, une importance croissante a été accordée au développement et à la mise en œuvre de systèmes modernes de gestion de l'identité en tant qu'outil de protection et de service à la population.

81. En même temps, il ne s'agit nullement d'un processus à sens unique qui ne sert que les objectifs administratifs et connexes du gouvernement. Bien au contraire, une identité personnelle documentée est une condition préalable essentielle du paradigme social et économique actuel. Sans elle, les individus sont privés de l'accès aux services qui sont ou peuvent être à leur disposition, des soins de santé de base aux comptes bancaires. Ce seul fait, correctement présenté et documenté, constitue une puissante incitation à atteindre l'objectif ultime visant à ne laisser personne de côté.

82. Dans ce contexte, et conformément à la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* (par. 286), l'objectif essentiel de l'enregistrement des faits d'état civil est de fournir des instruments juridiques qui présentent un intérêt direct pour les individus. Les sociétés d'aujourd'hui, même les moins avancées, se distinguent par une complexité considérable des relations entre les personnes et une bureaucratisation de plus en plus grande des relations entre les individus et l'État; d'où l'importance, afin d'assurer la sécurité en matière juridique, de fournir à chaque individu des instruments de preuve qui lui permettent de démontrer, avec une certitude totale, les faits relatifs à son existence, son identité et sa situation personnelle et familiale. La principale raison d'être de l'enregistrement des faits d'état civil, et qui doit être encouragée par l'État, est d'assurer la diffusion d'informations sur les faits relatifs à l'état civil, sur la base de principes juridiques et techniques, afin de permettre aux individus de prouver à d'autres individus ou à l'administration elle-même la légitimité et l'authenticité des faits d'état civil les concernant, au moyen d'extraits des actes d'état civil.

83. Par conséquent, dans le paradigme contemporain, l'enregistrement des faits d'état civil permet à la fois la certification de l'identité d'un nouveau-né et l'entrée cruciale dans le système de gestion de l'identité, que ce soit par le biais du registre de la population autonome ou, dans le cas où les registres de la population sont intégrés au système de gestion de l'identité, directement dans celui-ci. À l'autre extrémité du cycle de vie, l'enregistrement des faits d'état civil joue également un rôle essentiel en notifiant les décès au registre de la population et au système de gestion de l'identité, afin que les fichiers puissent être modifiés en conséquence et que ces identités soient retirées ou marquées comme « décédées ».

84. Par la suite, l'organisme de gestion de l'identité ajoutera, en temps utile, des niveaux d'informations supplémentaires et pertinentes, comme le prévoit la loi, notamment des photographies, des empreintes digitales et d'autres éléments biométriques. La délivrance de cartes d'identité qui, à leur tour, donneront aux individus l'accès aux services publics et privés, ainsi que d'autres documents, tels que les permis de conduire, les passeports, les cartes bancaires, etc., incombe à l'organisme de gestion de l'identité. Dans un certain nombre de pays, l'intégration du système d'enregistrement des faits d'état civil et du système de gestion de l'identité a été un facteur clé dans la création et la maintenance d'un système de données démographiques sûr, efficace et interopérable. Cette intégration a été bénéfique tant pour le gouvernement que pour les individus en termes d'accès aux droits sociaux, de meilleur contrôle des dépenses publiques et d'amélioration de la qualité des données sous-jacentes pour la production de statistiques de l'état civil.

85. Dans les pays où le système d'enregistrement des faits d'état civil a été négligé pendant de longues périodes, l'organisme de gestion de l'identité devra d'abord relever un défi particulièrement important : délivrer des documents d'identité à des personnes vivantes, adultes et enfants, dont la naissance n'a jamais été enregistrée ou qui n'ont jamais reçu leur certificat de naissance. Il devra donc mettre au point des mécanismes pour garantir l'enregistrement de chaque naissance et de chaque décès dans le pays, tout en délivrant des documents d'identité à ceux qui n'en ont jamais eu. Cela concerne en particulier les enregistrements tardifs des naissances, qui doivent être comptabilisés séparément. Il est

important d'avoir dans la loi des dispositions qui permettent l'enregistrement des décès de personnes dont la naissance n'a jamais été enregistrée. Toutefois, à terme, l'organisme devra transformer ses opérations en procédures de routine pour la délivrance de certificats de naissance et de décès ainsi que de cartes d'identité.

86. Un autre défi auquel est confronté un organisme de gestion de l'identité, en particulier s'il a repris la fonction d'enregistrement des faits d'état civil, sera d'assurer la production de statistiques de l'état civil régulières, précises et fiables. Toutes les informations concernant l'événement et les caractéristiques des parties prenantes concernées, conformément aux normes statistiques internationales, doivent être intégrées dans les protocoles et procédures de notification. L'établissement de canaux de communication réguliers avec l'autorité statistique nationale est un autre élément essentiel de l'ensemble du processus de mise en place d'un système holistique d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité au niveau national.

87. La figure 4 présente l'un des modèles actuellement introduits et mis en œuvre dans un certain nombre de pays qui développent des approches holistiques de ce processus en associant les fonctions d'enregistrement des faits d'état civil, de gestion de l'identité et de statistiques de l'état civil²¹. De par sa nature même, la fonction d'enregistrement des faits d'état civil reste distincte en termes d'implications juridiques, car ses procédures d'émission de documents légaux liés à l'état civil des personnes requièrent par définition des protocoles adéquats et stricts. L'établissement et la tenue des registres de la population vont dans ce modèle de pair avec la fonction d'enregistrement des faits d'état civil. La fonction de statistiques de l'état civil reste du ressort de l'autorité statistique nationale, qui est chargée de produire régulièrement des statistiques de l'état civil à partir des données soumises par le registre de la population ou l'agence de l'état civil.

88. La logique sous-jacente de ce modèle, comme dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil qui ont été développés dans un certain nombre de pays à la fin du XX^e siècle, est que tous les faits d'état civil, tels que les naissances et les décès, et toutes leurs caractéristiques pertinentes sont signalés par l'institution autorisée et responsable à l'autorité de l'état civil. Cette dernière vérifie que l'événement a bien eu lieu ainsi que l'identité des personnes concernées, enregistre officiellement l'événement et délivre un certificat ayant cours légal. Elle collecte également toutes les informations pertinentes à des fins statistiques et les transmet à l'autorité statistique nationale. La composante de l'état civil procède alors à une inscription dans le registre de la population en fonction de la modification de l'état civil de la personne concernée. L'organisme de gestion de l'identité utilise le registre de la population pour fournir des informations biométriques supplémentaires, comme le prévoit la loi, et pour tenir à jour la base de données d'identification civile, et délivre le document d'identité de base. Dans ce modèle, l'attribution d'un numéro d'identification personnel à chaque nouveau-né et le retrait du numéro de chaque personne décédée (en marquant le numéro ou en changeant le statut de « vivant » à « décédé ») est la fonction de la composante de l'état civil. L'attribution d'un numéro d'identification personnel à chaque personne enregistrée permet de relier beaucoup plus facilement les faits d'état civil à des personnes particulières, nonobstant l'exigence de fondement juridique solide, de sécurité des données et de protection de la confidentialité.

89. Plusieurs pays²² ont intégré leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, d'établissement des statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. Un avantage important de ce modèle est qu'il facilite l'attribution d'un numéro d'identification personnel à la naissance, plutôt que d'exiger des individus qu'ils atteignent un certain âge avant d'en recevoir (généralement à 15, 16 ou 18 ans, lorsqu'ils doivent obtenir une carte d'identité). L'attribution tardive de ce numéro rend plus difficile la saisie des données sur les enfants qui décèdent avant l'âge minimum d'enregistrement et l'établissement d'un lien entre leur décès et d'autres sources de données, comme le registre de la population. L'introduction d'un numéro d'identification personnel à la naissance augmentera la couverture de l'enregistrement des décès infantiles et améliorera les estimations de la mortalité infantile.

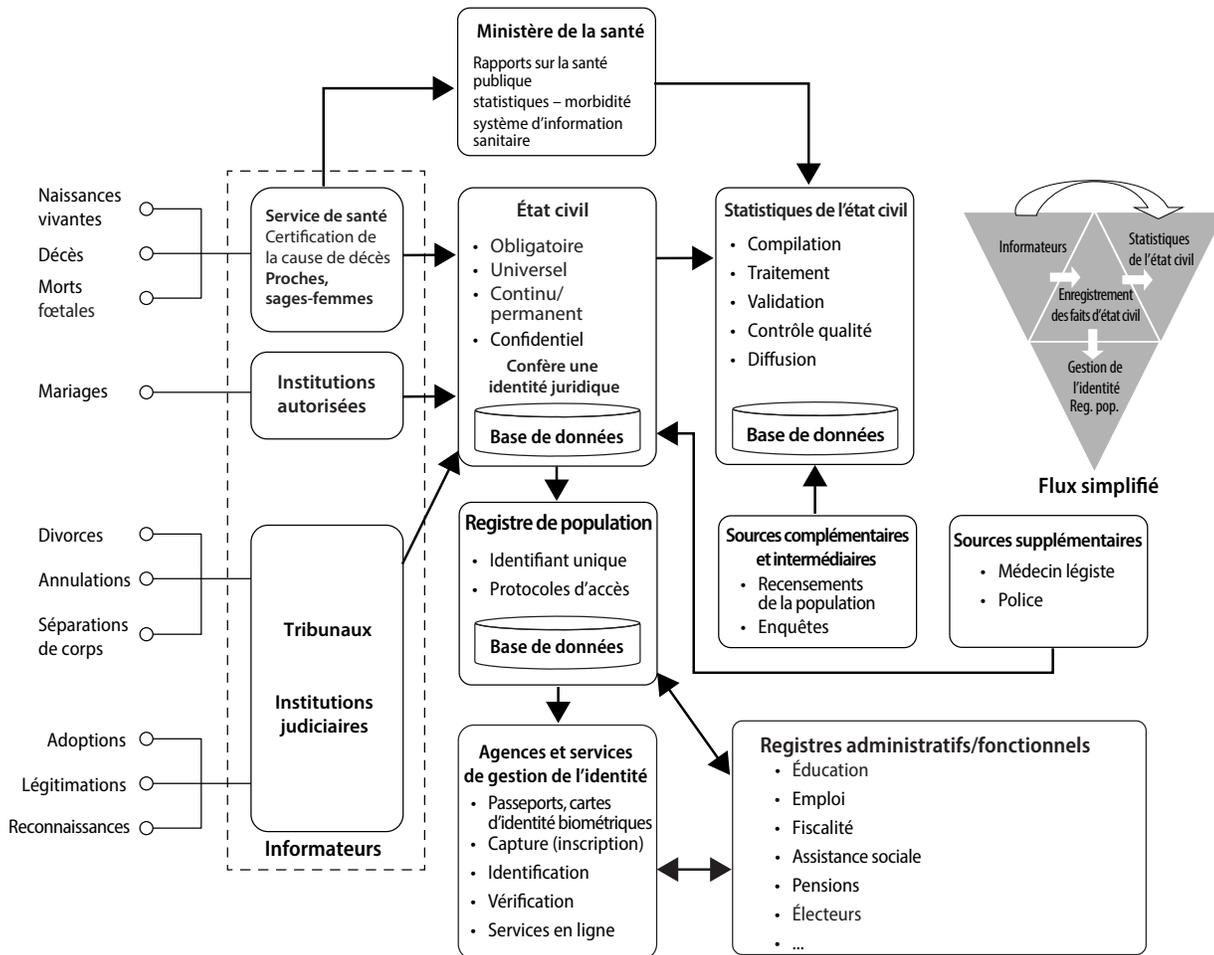
²¹ De plus amples informations sur les systèmes de gestion de l'identité sont disponibles dans le cours d'apprentissage en ligne sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, disponible à l'adresse <https://olc.worldbank.org/content/civil-registration-and-vital-statistics-systems-advanced-level-facilitated-1> et <https://olc.worldbank.org/content/systemes-denregistrement-des-faits-de-tat-civil-et-de-letablissement-des-statistiques-de>.

²² Par exemple le Bhoutan, le Botswana, la Mongolie et les pays nordiques.

Figure 4

Aperçu des interconnexions entre l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil et la gestion de l'identité

Système d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité



Ce modèle représente une approche holistique de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil et de la gestion de l'identité recommandée par l'ONU (voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*); il peut être adapté aux circonstances nationales et aux structures de gouvernance si nécessaire.

Source : *Implementation of the United Nations Legal Identity Agenda: United Nations Country Team Operational Guidelines*, mai 2020. Disponible à l'adresse <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines.pdf>, fig. 1, p. 22.

Chapitre II

Fonctions et activités opérationnelles de l'état civil

A. Introduction

90. Que la fonction d'enregistrement des faits d'état civil soit établie en tant que système indépendant centralisé ou décentralisé ou qu'elle soit intégrée à l'institution plus large qui gère également l'identification des personnes, un certain nombre de normes opérationnelles doivent être établies et mises en œuvre. Par conséquent, ce chapitre examine les détails spécifiques des opérations quotidiennes des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. La section B, « Composantes fonctionnelles », examine les procédures détaillées de collecte, de stockage et de modification des informations. La section C, « Activités du système d'enregistrement des faits d'état civil », examine comment répondre au public et à ses besoins concernant les registres de l'état civil dans le système. Elle examine également les besoins de ceux qui communiquent les données au système et aborde la manière de gérer l'utilisation — et de lutter contre l'utilisation frauduleuse — des documents personnels délivrés par les autorités de l'état civil. Elle étudie en outre les méthodes d'intégration des fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans le cadre des diverses dispositions structurelles examinées au chapitre I. Enfin, elle examine comment les données sont introduites dans le système et comment elles y sont stockées. Des conseils sur la manière de vérifier l'exactitude et l'exhaustivité des données figurent au chapitre IV.

91. Comme mentionné dans le chapitre précédent, les agences nationales en charge des statistiques de l'état civil et de l'enregistrement des faits d'état civil sont des entités distinctes, mais il est essentiel qu'elles soient établies, maintenues et développées en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité ajoute une dimension supplémentaire à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une représentation graphique de ces relations et de leur fonctionnement est donnée dans la figure 1 (voir chap. I).

92. L'enregistrement des faits d'état civil est défini comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays, dans le respect intégral des règles relatives à la protection et à la confidentialité des informations individuelles²³. Il est important de souligner la qualité d'universalité par rapport aux droits de la population concernant l'enregistrement des faits d'état civil. Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, conformément à l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et comme réaffirmé dans plusieurs autres accords mondiaux et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme²⁴. À cet égard, les lois, politiques, règles et réglementations ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des événements doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment

²³ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 279.

²⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), art. 6 et 15; Convention relative au statut des réfugiés (1951), art. 25 et 27; Convention relative au statut des apatrides (1954), art. 25 et 27; Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), art. 1 à 4; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), article 5, d, iii; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), art. 24; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), art. 15; Convention relative aux droits de l'enfant (1989), art. 7 et 8; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), art. 29; Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006), art. 18.

du statut migratoire et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire.

93. L'enregistrement des faits d'état civil a pour principal objectif d'établir les documents requis par la loi. L'utilité de cet enregistrement comme étant la meilleure source de statistiques de l'état civil est bien établie. Les modalités d'enregistrement des faits d'état civil revêtant autant d'importance pour l'état civil sur le plan juridique que pour les statistiques de l'état civil en tant que source d'information statistique, le travail des officiers de l'état civil et celui des statisticiens sont interdépendants²⁵.

²⁵ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 274.

B. Composantes fonctionnelles

94. La présente section décrit les procédures d'enregistrement des naissances et des décès survenant dans divers contextes. Il est également tenu compte des exigences particulières de traitement, de la concordance des actes, et du travail des unités pour traiter les modifications d'enregistrement et répondre aux demandes des utilisateurs.

95. Les informateurs ou autres sources d'information appropriées et les remplaçants éventuels, classés par ordre de préférence pour chaque type de fait d'état civil, sont les suivants²⁶ :

²⁶ *Ibid.*, par. 355.

Naissance vivante et mort fœtale : le chef de l'établissement (ou la personne désignée) si la naissance s'est produite dans un établissement, ou la mère, le père, l'accoucheur(se), le plus proche parent de la mère ou toute autre personne adulte ayant connaissance des faits.

Décès infantile : le chef de l'établissement (ou la personne désignée) si le décès s'est produit dans un établissement, ou la mère, le père, le plus proche parent de la mère ou toute autre personne adulte ayant connaissance des faits.

Décès d'une personne adulte : le chef de l'établissement (ou la personne désignée) si le décès s'est produit dans un établissement, ou le plus proche parent du défunt ou toute autre personne adulte ayant connaissance des faits.

Mariage : la mariée et le marié.

Divorce : soit l'une des parties, soit la personne demandant le divorce.

1. Comment enregistrer des faits d'état civil

96. La manière dont un fait d'état civil est enregistré et transmis du lieu où il se produit au système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dépend de trois principaux facteurs à l'origine de variations dans le processus. Le premier est le type de fait d'état civil concerné : qu'il s'agisse d'une naissance, d'un décès, d'une mort fœtale, d'un mariage ou d'un divorce, cela fera une différence dans le processus d'enregistrement et de transmission. Le second est le type de structure du système : le fait que le système soit centralisé, décentralisé ou local joue un rôle clé dans les processus d'enregistrement et de transmission. Le troisième est le lieu où se produit le fait : si l'événement a eu lieu dans un établissement de santé ou non.

97. L'enregistrement d'un fait d'état civil peut se faire selon le lieu de l'événement ou le lieu de résidence habituel. La plupart des pays ont adopté le premier comme norme pour l'enregistrement des naissances, des décès et des morts fœtales. Cette méthode d'enregistrement des faits d'état civil facilite et accélère le processus d'enregistrement. À mesure que les systèmes électroniques deviennent plus avancés et interconnectés à l'intérieur des pays, une certaine souplesse est possible, permettant l'enregistrement à tout point où les déclarants peuvent avoir accès au système. Cela peut améliorer l'accès et donc la couverture. En tout état de cause, lors de l'enregistrement des informations, il est important d'inclure à la fois le lieu de l'événement et le lieu de résidence afin de pouvoir produire une tabulation pour les deux lieux.

a) Enregistrement des naissances

i) Naissance dans un établissement de santé relevant d'un système centralisé

98. Dans ce cas, il est préférable d'utiliser la procédure d'enregistrement médical de l'hôpital pour déclarer l'événement à l'officier local de l'état civil. Les informations sont recueillies auprès de la mère à l'aide d'un formulaire de notification de naissance (ou d'un formulaire de certificat médical) pour fournir des réponses qui seront inscrites dans l'acte officiel. Si la notification de naissance comprend des données statistiques, des informations médicales peuvent être demandées sur les antécédents prénataux de la mère. En tout cas, il est préférable d'obtenir des données des dossiers soumis à l'hôpital ou au service des dossiers médicaux par le médecin de la patiente juste avant la date prévue pour l'accouchement. Les informations requises aux fins légales de l'enregistrement des naissances constituent un sous-ensemble des informations qui peuvent être fournies dans le formulaire de notification de naissance, qui, selon toute probabilité, comprendra un grand nombre d'informations statistiques sanitaires, telles que le poids à la naissance, le type de naissance, etc.

99. Le document rempli doit comprendre une attestation de l'administrateur de l'hôpital ou de la personne désignée par celui-ci que la naissance a bien eu lieu comme indiqué dans le document. Il s'agit de la preuve qu'une naissance a eu lieu à cette date.

100. L'hôpital conserve une copie du formulaire de notification, en donne une autre copie aux membres de la famille et envoie l'original à l'officier local de l'état civil par des moyens physiques ou électroniques. L'officier local de l'état civil vérifie que les informations sont exactes et complètes, puis prépare l'acte, qui est en principe différent du formulaire de notification, car il comprend des informations supplémentaires qui accompagnent tous les actes officiels, et le signe ou l'approuve physiquement ou électroniquement. La naissance est alors considérée comme enregistrée et le certificat de naissance est délivré. Le bureau local de l'état civil conserve une copie de l'acte de naissance et la classe afin que l'officier de l'état civil puisse en délivrer des copies. Compte tenu des implications juridiques possibles, le système d'enregistrement exige que l'acte d'enregistrement d'une naissance soit formel, effectué par les parents ou des personnes autorisées, et basé sur un formulaire de notification de naissance certifié par l'hôpital, le médecin ou la sage-femme qui a assisté à la naissance. Bien que la présence des deux parents soit importante, des efforts aux niveaux administratif ou réglementaire doivent être faits pour supprimer les obstacles à l'enregistrement des naissances hors mariage, car le système d'enregistrement des faits d'état civil devrait être universel.

101. Le processus par lequel les hôpitaux déclarent des événements à l'officier local de l'état civil peut être très efficace en termes de rapidité et de qualité de l'information. Toutefois, la mesure dans laquelle les hôpitaux se conforment à l'obligation de transmettre les notifications au bureau de l'état civil peut avoir une incidence sur ce point. Cela est particulièrement pertinent dans les pays où les soins de santé sont fournis par des institutions privées et publiques ou lorsque le secteur de la santé est fragmenté. Les procédures de certains établissements de santé peuvent être plus strictes que d'autres. Cela montre l'importance de la définition des rôles et du partage des données entre les autorités sanitaires et les autorités d'enregistrement (dans les deux sens) afin d'éviter que les processus soient onéreux ou décourageant la réalisation des questions relatives à l'enregistrement. Une solution impressionnante à ce problème est donnée par le système jamaïcain d'enregistrement au chevet, présenté dans l'encadré 3, où l'enregistrement a lieu au chevet de l'accouchée et les dossiers hospitaliers peuvent ensuite être actualisés avec l'identité juridique de l'enfant.

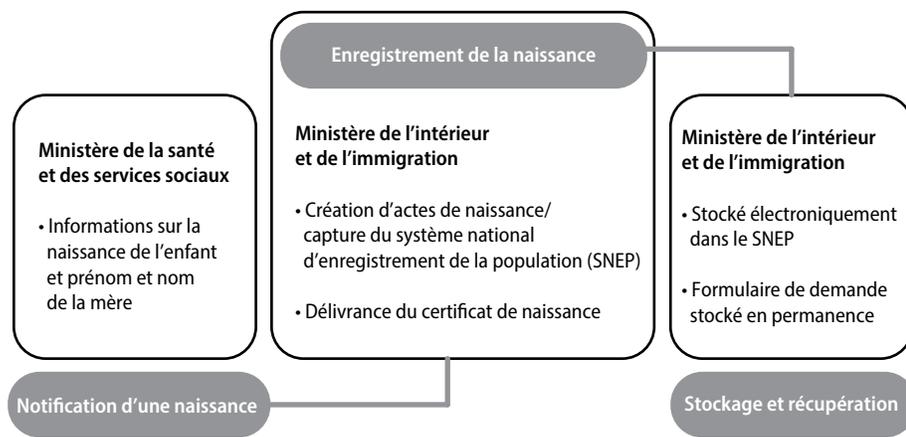
102. Si l'enregistrement des faits d'état civil du pays n'est pas automatisé ou ne l'est que partiellement (seulement dans les grandes villes, par exemple), la copie de l'acte d'état civil qui reste au bureau local peut être une photocopie, une copie carbone ou une inscription dans un registre relié, et il faut rappeler que l'inscription dans un tel registre exige qu'un formulaire statistique de naissance soit établi séparément. L'enregistrement original est ensuite transmis au bureau ou à l'autorité d'enregistrement national pour examen, indexation, traitement, stoc-

kage et autres procédures. Si l'office national gère également un système statistique et utilise un formulaire combiné d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, le bureau de l'état civil peut transmettre l'acte de naissance une fois qu'il est informatisé. Afin d'éviter les doubles emplois, l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil au niveau central est normalement chargée de faire rapport à l'organisme national de statistique. Dans les pays où il n'y a pas de direction de l'état civil, les bureaux de l'état civil au niveau infranational (État, province ou autre grande division administrative) relèvent de l'autorité statistique du niveau central. Quelle que soit l'organisation d'un pays et de son système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, il est essentiel que l'approche soit holistique et intégrée pour éviter la fragmentation ou la duplication des flux d'informations.

103. De nos jours, toutes les transactions et les transmissions devraient être numériques, en utilisant les réseaux locaux ou l'Internet. Lorsque l'événement se produit, l'hôpital envoie un formulaire de notification électronique à l'officier local de l'état civil, qui vérifie l'exactitude et l'exhaustivité des informations, les enregistre en tant qu'acte officiel et délivre le certificat de naissance à la famille. Cet officier de l'état civil transmet ensuite l'enregistrement à deux adresses : l'autorité centrale de l'état civil et le service statistique provincial ou central, selon les dispositions et la structure du système statistique national. L'autorité centrale tiendra à jour la base de données de l'état civil et la soumettra régulièrement en tant qu'entrée dans le système national de gestion de l'identité — une mise à jour quotidienne est désormais la fréquence de choix dans de nombreux contextes nationaux (à titre d'exemple, voir le processus de la Namibie présenté à la figure 5). Dans un scénario numérique, il est beaucoup plus facile d'attribuer un numéro d'identification personnel au moment de l'enregistrement de la naissance.

104. En principe, l'implantation d'un bureau local de l'état civil au sein d'un grand hôpital ou d'un établissement de santé où ont lieu le plus souvent les naissances et les décès est l'approche la plus avantageuse en termes d'efficacité, de précision et de service au public. Cette option accélère l'enregistrement et améliore la précision, l'opportunité et l'exhaustivité de l'enregistrement. Dans ce cas, les fichiers d'état civil et les formulaires statistiques sont notifiés directement aux autorités nationales de l'état civil et des statistiques de l'état civil par les membres du personnel de l'hôpital qui, de par leurs responsabilités, ont directement connaissance de l'événement et des personnes concernées. Un exemple de cette pratique est le programme d'enregistrement au chevet de l'accouchée (« Bedside Registration Programme ») géré par le département de l'état civil de la Jamaïque (voir encadré 3 pour plus de détails).

Figure 5
Procédure d'enregistrement des naissances dans un établissement de santé en Namibie



Source : Atelier sur les *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, à l'intention des pays africains anglophones, organisé à Addis-Abeba du 2 au 5 décembre 2014 (voir https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Ethiopia/2014/list_of_docs.htm).

Encadré 3

Jamaïque : amélioration de la couverture de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil grâce à l'initiative « Free First Birth Certificate » et au programme « Bedside Registration »

Le gouvernement jamaïcain a lancé, par l'intermédiaire du département de l'état civil, deux initiatives pour améliorer son système d'enregistrement des faits d'état civil : l'initiative « Free First Birth Certificate » (premier certificat de naissance gratuit) et le programme « Bedside Registration » (enregistrement au chevet de l'accouchée). Dans la première, tous les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2007 inclus et enregistrés sous un nom ont droit à une copie gratuite de leur acte de naissance. Dans la deuxième, le département a placé des agents d'enregistrement dans les hôpitaux afin de procéder à l'enregistrement des naissances au chevet de l'accouchée pour améliorer la couverture.

Avant ces initiatives, plusieurs problèmes entravaient l'enregistrement des naissances, notamment de longs retards dans la réception des notifications de naissance des hôpitaux ou, dans certains cas, l'absence de toute notification. En effet, de nombreux établissements retenaient les déclarations de naissance pour les mères dont les frais d'hospitalisation n'étaient pas réglés. En outre, dans le cas des enregistrements basés sur les notifications reçues des hôpitaux, de nombreux enfants étaient enregistrés par le département sans nom, car leur mère ne s'était pas rendue au bureau de l'état civil pour remplir les formalités d'enregistrement. Enfin, un pourcentage important de pères ne donnaient pas leurs coordonnées dans l'acte de naissance de leurs enfants.

Ces initiatives ont permis d'améliorer considérablement l'enregistrement des faits d'état civil à de nombreux niveaux, notamment en :

- Augmentant le pourcentage de pères incluant leurs coordonnées dans l'acte de naissance de l'enfant au moment de l'enregistrement;
- Augmentant le pourcentage d'enfants nommés à la naissance;
- Réduisant les retards d'enregistrement des naissances puisque celui-ci est désormais effectué, pour ainsi dire, « au chevet de l'accouchée ».

Voir ci-dessous les pourcentages moyens pour les naissances à l'hôpital avant et après le lancement du programme d'enregistrement au chevet de l'accouchée :

En moyenne	Avant l'enregistrement au chevet de l'accouchée (2005)	Après l'enregistrement au chevet de l'accouchée (2017)
Pourcentage de pères donnant leurs coordonnées lors de l'enregistrement	51 %	70,6 %
Pourcentage d'enfants nommés à la naissance	27,8 %	98,7 %
Pourcentage de naissances enregistrées dans les trois mois	90 %	99,7 %

ii) Naissance en dehors d'un établissement de santé relevant d'un système centralisé

105. Dans le cas d'une naissance à domicile où le système d'enregistrement des faits d'état civil est centralisé, la personne qui assiste à la naissance est responsable, en vertu de la loi, de remplir le formulaire de notification. L'ordre de préférence établi dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* est que le document soit rempli par la mère, le père, l'accoucheur (un médecin, une sage-femme ou une accoucheuse traditionnelle, si elle sait lire et écrire), le plus proche parent de la mère ou

toute autre personne adulte ayant connaissance des faits, si personne d'autre n'est capable ou disponible. Ce document est ensuite présenté à l'officier local de l'état civil, qui prépare l'acte de naissance et le signe. Si les personnes qui assistent à la naissance ne sont pas en mesure de remplir le formulaire de notification, la mère, le père ou un proche parent doit signaler l'événement oralement dans un délai déterminé à un officier local de l'état civil, qui établit l'acte de naissance officiel. De nombreux pays exigent un ou plusieurs témoins pour enregistrer une naissance lorsqu'il n'existe pas de formulaire de notification. L'original de l'acte de naissance est transmis directement aux autorités nationales d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, et une copie est conservée pour les dossiers de l'officier local de l'état civil pour la délivrance du certificat et d'autres fonctions d'enregistrement.

106. Dans le cas d'un accouchement à domicile, les informations fournies dans l'acte peuvent ne pas être aussi précises que dans le cas d'un accouchement à l'hôpital, en particulier si celui-ci n'a pas été suivi par un médecin ou une sage-femme. C'est l'une des raisons pour lesquelles la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* inclut la « personne ayant assisté l'accouchée » comme thème central.

107. Il est important de veiller à ce qu'une naissance soit enregistrée dans les délais prévus par la loi sur l'enregistrement. En général, plus le délai est court, plus les informations fournies dans l'acte de naissance sont précises. Le délai prévu pour une naissance vivante peut aller de la date de la naissance à un mois. Toutefois, selon la taille de la juridiction en question, un informateur peut ne pas déclarer une naissance à domicile pendant une période de temps considérable après l'événement et celle-ci serait alors classée comme un enregistrement tardif. Il convient de noter que « l'enregistrement tardif » est l'enregistrement d'un fait d'état civil après le délai prescrit mais dans un délai de grâce spécifié (généralement un an après l'événement), tandis que « l'enregistrement différé » est l'enregistrement d'un fait d'état civil après l'expiration du délai prescrit déterminé dans les lois, règles ou règlements existants, y compris tout délai de grâce²⁷.

²⁷ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 369 et 370.

108. En limitant autant que possible le nombre d'enregistrements différés, la probabilité que des erreurs se glissent dans les déclarations statistiques des naissances sera réduite. Un pays qui compte en principe de nombreuses naissances à domicile devrait prendre une série de mesures pour garantir la notification de ces événements dès qu'ils se produisent. La participation active des officiers locaux de l'état civil au sein de la société et leur travail en collaboration avec les travailleurs sociaux et de santé communautaires sont indispensables à ce processus.

iii) Naissances au sein et en dehors des établissements de santé relevant d'un système décentralisé

109. Dans un système décentralisé, l'enregistrement des naissances est traité à peu près de la même manière que dans un système centralisé. La différence réside dans le fait que l'officier local de l'état civil transmet l'original de l'acte d'état civil directement au bureau d'enregistrement de l'État ou de la province au lieu du bureau national. Ensuite, le bureau d'enregistrement de l'État ou de la province transmet les informations au bureau national pour la production de statistiques de l'état civil pour l'ensemble du pays.

110. Il est important d'enregistrer les événements de manière uniforme dans l'ensemble des provinces, États ou autres grandes divisions administratives. Il convient toutefois de souligner que, dans un système décentralisé, les actes ou formulaires d'enregistrement peuvent ne pas avoir un contenu identique dans les différentes provinces ou États, car ce contenu est déterminé par la législation des provinces et des États plutôt que par des dispositions nationales uniformes. Pour assurer cette uniformité, il faudrait fournir un effort important au niveau national pour harmoniser à la fois l'aspect juridique de l'enregistrement des faits d'état civil (par exemple, les informations qui doivent être présentées dans l'acte de naissance pour qu'il soit reconnu par toutes les provinces ou tous les États) et la production

de statistiques de l'état civil complètes (par exemple, les variables qui doivent figurer dans tous les registres de toutes les provinces ou de tous les États).

111. Tout aussi important, chaque enregistrement ou formulaire doit avoir un identifiant harmonisé et unique, ce qui est mieux réalisé dans un système centralisé ou un système décentralisé avec une législation uniforme, que dans un système totalement décentralisé. Comme expliqué au chapitre I, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil contemporains de nombreux pays sont autorisés à attribuer un numéro d'identification personnel unique à la naissance et à retirer ce numéro au décès de l'individu, ce qui permet de faire correspondre exactement des enregistrements provenant de différentes sources et, par définition, d'améliorer la qualité et l'exactitude des informations. Cependant, tous les pays n'attribuent pas de numéro d'identification personnel aux individus, d'où l'importance de l'identifiant unique de chaque enregistrement ou formulaire qui peut être utilisé pour la concordance informatisée et pour repérer les doublons et les omissions.

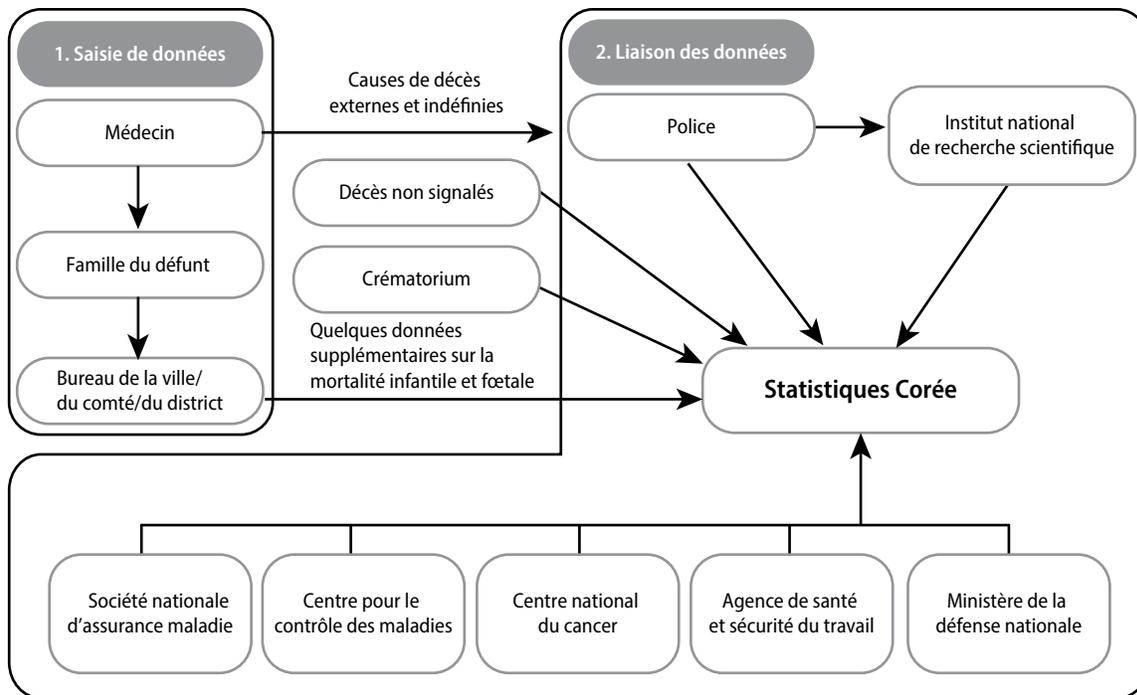
b) Enregistrement des décès

112. Le processus d'enregistrement des décès dépend des dispositions particulières prises dans chaque pays pour ce type d'événement. Il peut être courant d'avoir un système national d'entrepreneurs de pompes funèbres ou de médecins légistes. Dans ces cas, un médecin légiste examine chaque cas de mort subite ou de mort sans présence médicale. Dans d'autres cas, la famille est responsable de la notification du décès aux autorités. Selon les circonstances de l'événement, la méthode d'enregistrement et de déclaration des décès varie. Un autre facteur à prendre en compte est de savoir si le certificat de décès légal est requis pour le traitement des demandes légales d'assurance ou d'héritage. C'est souvent le cas dans les pays développés ou dans les grandes zones métropolitaines de nombreux pays. Si c'est le cas pour la plupart des décès, cela encouragera les familles à signaler un décès et à fournir les données rapidement et de manière aussi complète que possible.

113. La mise en place d'un système durable de collecte de données pour l'enregistrement d'un décès, y compris les données relatives à la cause de décès, peut impliquer plusieurs agences et registres (à titre d'exemple, voir les schémas pour la République de Corée et l'Australie aux figures 6 et 7, et pour le Canada dans l'encadré 4). Étant donné que le processus de collecte des données sur la mortalité est essentiel et parfois complexe, il est important de créer un comité interagences, qui comprenne l'autorité chargée de l'enregistrement des faits d'état civil, le ministère de la santé, l'organisme national de statistique et d'autres parties prenantes, afin de définir le processus approprié de collecte des informations sur la mortalité, y compris les données d'enregistrement des décès et les données sur les causes de décès, en utilisant les orientations données dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* ainsi que les conseils de l'OMS sur la Classification internationale des maladies et la demande d'autopsie verbale. L'état civil national et le comité de coordination multisectoriel pour les statistiques de l'état civil devraient comprendre des représentants des autorités policières et judiciaires afin qu'ils connaissent leur rôle dans le système.

114. Une technique utilisée pour promouvoir l'enregistrement précis des décès consiste à demander à l'établissement où les décès ont lieu, comme les hôpitaux, les cliniques, les maisons de soins infirmiers ou les centres de soins pour personnes âgées, de préparer des listes des décès survenant dans l'établissement chaque semaine ou chaque mois. Ces listes peuvent ensuite être utilisées par l'officier local de l'état civil pour déterminer si le décès a été signalé et si l'acte de décès a été établi. En outre, l'exigence d'un enregistrement de décès avant la délivrance d'un permis d'inhumer est souvent utilisée pour encourager l'enregistrement universel : cela est particulièrement utile dans les milieux urbains où les cimetières réglementés effectuent la majorité des inhumations et des crémations. De plus amples informations sur cette pratique sont disponibles au point vi.

Figure 6
Système d'enregistrement des décès et de statistiques sur les causes de décès en République de Corée



Source : Statistiques Corée.

i) Cause de décès

115. La troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* comprend les rubriques « certificateur », « type de certification » et « cause de décès » comme informations essentielles à collecter sur les décès. Cela est important, entre autres, pour la qualité des informations contenues dans l'acte. Les circonstances et les causes médicales du décès sont de la plus haute importance pour le système des statistiques de l'état civil, ce qui explique l'obligation, en principe, pour l'officier de l'état civil de ne délivrer un certificat de décès que si la notification de la cause du décès est accompagnée d'un certificat médical complété sur la cause du décès²⁸. Malgré les efforts du secteur de la santé et de l'autorité d'enregistrement, il y aura des décès dont la cause n'est pas certifiée par un médecin, en particulier lorsqu'ils surviennent sans assistance médicale et dans des zones rurales. Dans ces cas, l'événement doit être enregistré et le champ de la cause du décès doit être marqué « en attente » par l'officier local de l'état civil au moment de l'enregistrement. L'officier local de l'état civil doit ensuite assurer le suivi jusqu'à ce qu'une cause de décès soit établie, mettre à jour l'acte de décès en conséquence et transmettre ces informations à l'organisme de statistique.

²⁸ Ibid., par. 491.

²⁹ Voir www.who.int/classifications/icd/en/ pour l'historique de la classification, ses différentes versions et autres détails.

³⁰ Voir [www.who.int/standards/classifications/other-classifications/the-startup-mortality-list-\(icd-10-smol\)](http://www.who.int/standards/classifications/other-classifications/the-startup-mortality-list-(icd-10-smol)) pour plus d'informations sur la liste simplifiée de mortalité.

116. Afin de fournir un outil complet et comparable pour l'identification des causes de décès et des maladies en général, l'OMS a élaboré et tient à jour la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes (CIM)²⁹, qui comprend une liste simplifiée de mortalité³⁰ conçue comme point d'entrée à la classification complète. L'objectif de la classification est de permettre la traduction systématique de la cause sous-jacente du décès indiquée dans le certificat médical de cause de décès en un code statistique afin de faciliter l'analyse, l'interprétation et la comparaison des données de mortalité et de morbidité qui sont collectées par les pays et qu'ils acceptent de communiquer à l'OMS. La classification est conçue pour traduire les diagnostics de maladies et d'autres problèmes de

santé à partir de mots en un code, ce qui permet de stocker, d'extraire et d'analyser facilement les données.

117. À l'origine, la classification servait à classer les causes de mortalité telles qu'elles étaient enregistrées au moment de l'enregistrement du décès. Ce n'est que plus tard que son champ d'application a été élargi pour inclure les diagnostics de morbidité. Les données sur la mortalité codées à l'aide de la classification apportent une contribution substantielle aux politiques de santé publique nationales et mondiales.

118. Pour les décès assistés par un médecin (le plus souvent dans les hôpitaux), les médecins remplissent le formulaire du certificat médical international de cause de décès³¹, recommandé par l'Assemblée mondiale de la Santé. Il incombe au médecin signant le certificat médical de décès d'indiquer la séquence des états morbides menant directement à la mort, de la cause sous-jacente provisoire à la cause immédiate du décès.

119. Une fois le formulaire rempli et signé par le médecin, il incombe à l'officier de l'état civil de veiller à ce que le formulaire (sous format papier ou électronique, selon le système en vigueur) soit combiné avec d'autres informations nécessaires à des fins statistiques et soumis aux autorités statistiques pour le traitement et la production de statistiques de l'état civil. Il convient de souligner que la cause du décès, telle que spécifiée par le médecin, ne peut être révélée qu'aux parents les plus proches. Les autorités statistiques peuvent toutefois partager des données anonymes sur les causes de décès avec les agences publiques et internationales à des fins épidémiologiques et de santé publique, conformément aux accords de confidentialité et de respect de la vie privée en vigueur dans le pays.

120. Le codage est la dernière étape du processus et constitue une activité distincte de la certification de la cause du décès. Le personnel en charge du codage, qui travaille souvent dans les agences statistiques ou de santé centrales, utilise la Classification pour attribuer et coder la cause initiale de décès, qui est définie comme « a) la maladie ou le traumatisme qui a déclenché l'évolution morbide conduisant directement au décès, ou b) les circonstances de l'accident ou de la violence qui ont entraîné le traumatisme mortel »³².

121. Lorsque les décès surviennent à domicile ou lorsque la certification médicale de la cause du décès n'est pas possible, l'OMS a élaboré des normes internationales d'autopsie verbale³³ (voir aussi point iii sur les décès survenus en dehors des établissements de santé).

122. En cas de causes extérieures de décès, il y a une enquête de police ou un examen médico-légal, dont la finalisation prend inévitablement du temps. Afin d'assurer l'enregistrement de ces décès, il est essentiel que les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et médico-légaux soient liés. Si ce n'est pas le cas, des études épidémiologiques peuvent, par exemple, afficher des niveaux trompeusement faibles de décès attribués aux accidents de la route et à la violence.

123. Comme mentionné ci-dessus, la mise en place d'un système durable de collecte de données sur les causes de décès, y compris les données d'enregistrement des décès et les causes de décès, peut impliquer plusieurs agences et registres. Comme l'illustre l'exemple australien (figure 7), lorsqu'un médecin légiste certifie la cause du décès, il est important de mettre en place un processus par lequel il informe l'autorité de l'état civil et l'organisme de statistique afin que leurs bases de données soient mises à jour et harmonisées. L'exemple canadien (encadré 4) montre par ailleurs comment le niveau central et le niveau provincial interagissent entre eux et avec les certificateurs afin de coder avec précision les causes de décès.

ii) Décès dans un établissement de santé

124. Si le décès est survenu dans un hôpital, le médecin traitant de l'établissement sera chargé de fournir le certificat médical de la cause du décès, de remplir la notification de décès et d'informer l'autorité de l'état civil du décès. L'hôpital conserve une copie du formulaire de notification, en donne une autre copie aux membres de la famille et envoie ensuite l'original du formulaire de notification à l'officier local de l'état civil par des moyens physiques

³¹ Disponible à l'adresse www.who.int/standards/classifications/classification-of-diseases/cause-of-death. Voir également l'annexe I.

³² OMS, *Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes*, dixième révision (CIM-10) (Genève, 2016), vol. 2. Détails disponibles à l'adresse <https://apps.who.int/iris/handle/10665/246208>.

³³ Voir <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44056>.

Encadré 4

Canada : interrogation sur la cause de décès

Le codage des causes de décès est effectué au niveau central au Canada; cependant, les bureaux provinciaux et territoriaux des statistiques de l'état civil examinent les certificats médicaux de décès avant de les soumettre à Statistique Canada. Un processus d'interrogation est appliqué au niveau provincial, dans le cadre duquel les certificateurs sont contactés afin de résoudre les cas suivants :

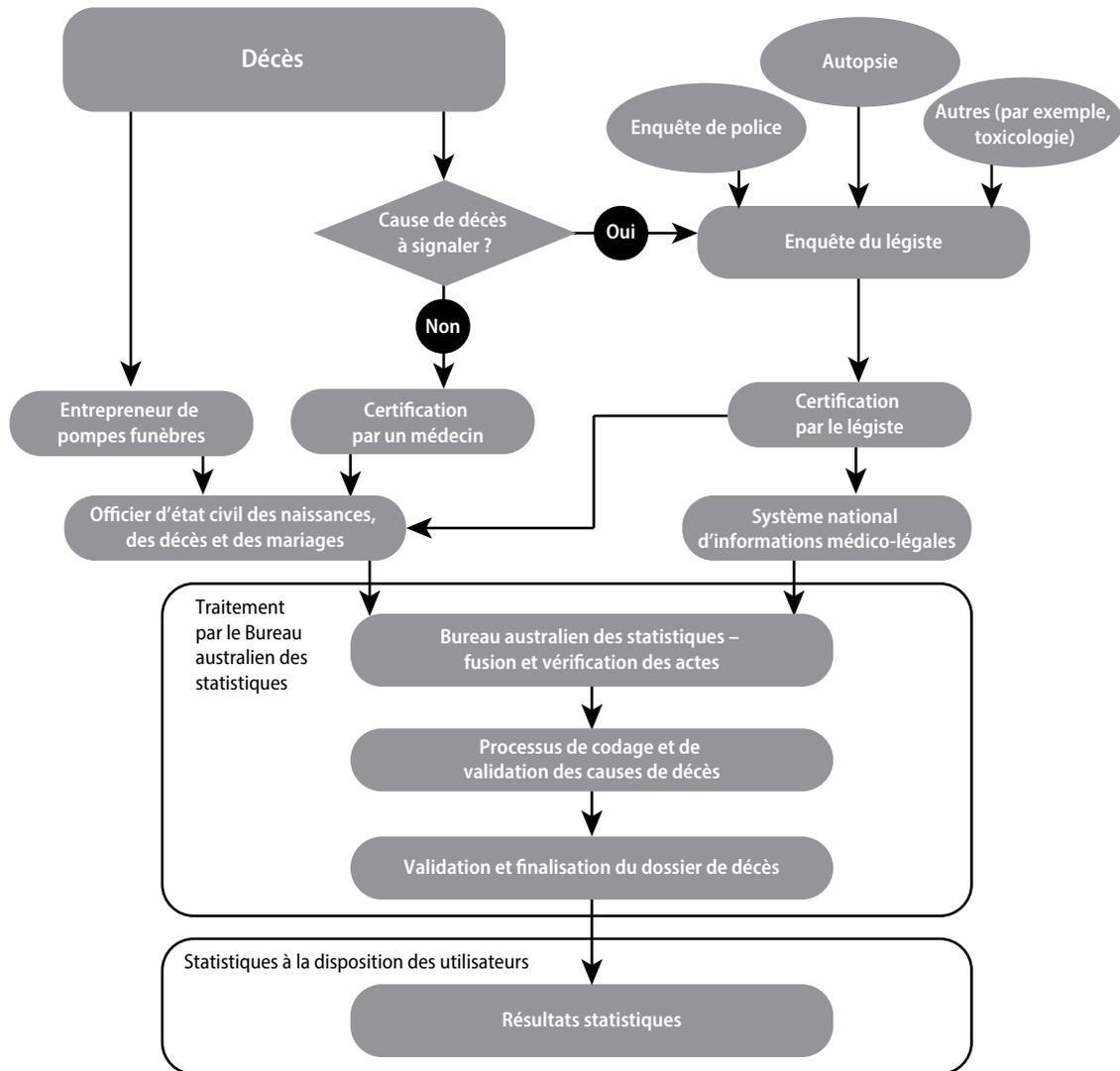
- Saisies illisibles
- Abréviations (non développées)
- Âge du défunt non indiqué
- Sexe du défunt non indiqué
- Circonstances du décès non indiquées
- Circonstances du traumatisme subi (si un traumatisme est signalé) manquantes ou peu claires
- Affection pour laquelle l'opération a été pratiquée (si une opération est mentionnée) non indiquée ou peu claire
- Affection pour laquelle le médicament a été pris (si des médicaments sont mentionnés; cela n'inclut pas les intoxications) non indiquée ou peu claire

ou électroniques. Comme mentionné ci-dessus, une copie de l'avis de décès est délivrée à la famille du défunt afin qu'elle puisse compléter le processus d'enregistrement du décès et demander le certificat de décès et, le cas échéant, le permis d'inhumer (voir le point vi sur les permis d'inhumer). L'officier local de l'état civil en vérifie l'exactitude et l'exhaustivité, puis prépare l'acte et le signe ou l'approuve physiquement ou électroniquement. Le décès est alors considéré comme enregistré et le certificat de décès est délivré.

125. Un membre de la famille ou un proche de la personne décédée doit fournir des données personnelles sur le défunt afin de garantir l'exactitude des informations contenues dans l'avis de décès. Ces faits sont généralement rapportés séparément des informations de la certification médicale complétée par le médecin ou le médecin légiste. Les données personnelles sont fournies à l'hôpital, qui transmet l'avis de décès à l'officier local de l'état civil. La coordination des processus de classement et la correspondance éventuelle des informations contenues dans le certificat médical de cause du décès avec celles contenues dans l'avis de décès en temps utile peuvent ne pas être des tâches faciles. De nombreux facteurs influenceront le choix de la procédure à suivre pour ce faire. Par exemple, comment le système hospitalier est-il organisé ? De nombreuses personnes sont-elles amenées des zones rurales vers un hôpital central dans une grande ville pour y être soignées ? Lorsque des personnes décèdent loin de leur résidence, la famille peut signaler l'événement à un officier local de l'état civil géographiquement éloigné du point où les informations relatives au certificat médical du décès sont complétées. L'inclusion des mêmes informations sur le lieu de résidence et le numéro d'identification personnel des défunts, s'ils en ont un, à la fois sur l'acte de décès et sur le certificat médical de cause du décès sera particulièrement importante dans cette situation pour faire correspondre les actes séparés.

126. Il y aura également des situations dans lesquelles un décès se produit en dehors des infrastructures, le plus souvent à domicile, où ni un médecin ni un médecin légiste ne sont disponibles. Dans de tels cas, qui se produisent fréquemment dans les zones rurales, un arrangement doit être conclu entre l'officier local de l'état civil et l'autorité locale chargée de l'application de la loi. L'autorité chargée de l'application de la loi assume les fonctions de médecin légiste et l'officier local de l'état civil recueille les informations nécessaires auprès

Figure 7
Système de statistiques sur les causes de décès en Australie



Source : OMS/Statistics Australia.

d'un proche parent du défunt pour compléter le reste de l'acte de décès et délivrer le certificat de décès. Parfois, l'officier local de l'état civil doit assumer les deux rôles pour garantir l'exhaustivité du système d'enregistrement des décès.

iii) Décès en dehors d'un établissement de santé

127. Il est très probable que les décès naturels survenant en dehors d'un établissement de santé n'aient pas de certificat médical de la cause du décès. Dans ce cas, l'événement doit être enregistré et le champ de la cause du décès doit être marqué « en attente » par l'officier local de l'état civil au moment de l'enregistrement. Ce dernier doit ensuite assurer le suivi jusqu'à ce qu'une cause de décès soit établie, mettre à jour l'acte de décès en conséquence et transmettre ces informations à l'organisme de statistique.

128. Pour les décès non naturels, tels qu'un suicide, un homicide ou un accident, le médecin légiste ou l'autorité chargée de l'enquête fournit un certificat de cause du décès après avoir examiné les faits entourant le décès. Les enquêtes médico-légales prennent généralement beaucoup de temps et la cause peut n'être déterminée que plus tard. Ces décès devraient donc être enregistrés sans cause médicale et porter la mention « enquête en cours ».

129. Comme indiqué ci-dessus, lorsque des décès surviennent à domicile ou lorsqu'une certification médicale de la cause du décès ne peut être faite, l'OMS a élaboré des normes internationales d'autopsie verbale³⁴. L'autopsie verbale est un entretien mené avec les membres de la famille ou les soignants du défunt à l'aide d'un questionnaire structuré afin d'obtenir des signes, des symptômes et d'autres informations pertinentes qui peuvent être utilisées ultérieurement pour attribuer une cause probable sous-jacente de décès. L'autopsie verbale est un outil de santé publique essentiel pour obtenir une estimation directe raisonnable de la structure des causes de mortalité au niveau d'une communauté ou d'une population, bien qu'elle n'ait pas été validée comme méthode d'attribution des causes de décès au niveau individuel. Pour les études, il est essentiel que la base de données collationnée indique clairement la source des informations sur la cause du décès (certificat médical ou autopsie verbale) afin de garantir une analyse correcte au niveau statistique.

130. À cette fin, les autopsies verbales impliquent l'utilisation, par des enquêteurs formés, d'un questionnaire conçu pour leur permettre de recueillir des informations sur les signes, les symptômes et les caractéristiques démographiques d'une personne récemment décédée auprès d'une personne qui lui était familière. Selon les normes de l'OMS en matière d'autopsie verbale, trois questionnaires peuvent être utilisés : pour le décès d'un enfant âgé de moins de 4 semaines, pour le décès d'un enfant âgé de 4 semaines à 11 ans, et pour le décès d'une personne âgée de 12 ans ou plus. Afin de minimiser les biais de rappel, il est recommandé de procéder à une autopsie verbale aussi proche de la date du décès que cela est culturellement approprié, en rencontrant un membre de la famille proche au plus tard un an après le décès.

131. Il est important de noter qu'un certificat médical pour la cause du décès ou un rapport d'autopsie verbale peut être utilisé par un officier de l'état civil comme notification de décès, lorsque le décès n'a pas été notifié autrement.

132. Il convient de se demander si la méthode de l'autopsie verbale doit faire partie de l'enregistrement à l'état civil dans les cas où il n'est pas possible d'obtenir un certificat médical de la cause du décès. À cet égard, il convient de souligner que la méthode d'autopsie verbale est assez complexe et qu'elle implique la sélection et l'analyse approfondie d'un échantillon de population. L'entretien nécessaire pour remplir le questionnaire approprié prend du temps et les traditions culturelles peuvent ne pas favoriser un tel engagement avec un fonctionnaire du gouvernement. Il en résulte la nécessité d'investissements substantiels dans la collecte et la supervision des données, ainsi que la formation complète des officiers de l'état civil et des travailleurs de la santé à la méthode d'autopsie verbale pour identifier une cause de décès au niveau de la population pour les personnes dont le décès n'est pas médicalement certifié. Tous ces facteurs doivent être pris en compte pour tenter de répondre à la question ci-dessus³⁵.

133. Les conclusions sur les causes de décès obtenues par la méthode de l'autopsie verbale diffèrent de celles des décès médicalement certifiés et nécessitent une détermination minutieuse dans leur présentation au niveau individuel sur les certificats médicaux de décès et au niveau de la population dans les rapports de statistiques de l'état civil dans lesquels les causes de décès sont présentées. L'autopsie verbale ne remplace en aucun cas le certificat médical de la cause du décès. Une cause de décès dérivée par la méthode d'autopsie verbale ne doit jamais être incluse dans un document juridique.

iv) Enlèvement du corps du défunt

134. Dans le cas où un entrepreneur de pompes funèbres — ou un agent comparable, tel qu'un responsable de crématorium ou un directeur de cimetière — est chargé de prendre la

³⁴ Voir <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44056>.

³⁵ Pour une étude approfondie sur l'intégration de l'autopsie verbale et de l'enregistrement à l'état civil, voir Don de Savigny *et al.*, « Integrating community-based verbal autopsy into civil registration and vital statistics (CRVS) : system-level considerations », *Global Health Action*, vol. 10, n° 1 (janvier 2017).

plupart des dispositions pour l'inhumation ou l'incinération, c'est à lui qu'il reviendra probablement de remplir le formulaire de notification de décès. Dans ce cas, il obtient les informations nécessaires concernant le défunt auprès d'un parent proche ou d'une personne qui vivait avec lui, se renseigne sur la cause du décès et se procure un certificat médical en s'adressant au médecin traitant ou au médecin légiste, si disponible. Il remet ensuite une déclaration de décès à l'officier local de l'état civil, qui établit l'acte de décès, le signe et délivre un permis de levée du corps ou d'inhumer, qui permettra à l'entrepreneur de procéder à l'inhumation ou à l'incinération. Pour faciliter ce processus, une bonne pratique suivie dans certains pays consiste à établir un bureau d'enregistrement des faits d'état civil local au sein ou à côté de grands funérariums.

135. Tous les systèmes nationaux ne disposent pas de réseaux pleinement opérationnels de pompes funèbres ou de professionnels responsables de funérariums ou de crématoriums. Il existe cependant des officiers locaux de l'état civil à qui les familles remettent les informations concernant le décès et qui leur délivrent permis d'inhumer. Ces bureaux locaux doivent être situés dans des lieux faciles d'accès et ouverts à tout moment. Ils ont, en ce qui concerne le permis d'inhumer, la même fonction que l'entrepreneur de pompes funèbres.

136. L'obtention d'un permis d'inhumer ou d'une preuve d'enregistrement comme condition préalable à l'inhumation du défunt au cimetière n'est pas une pratique universelle. Cela signifie que, dans un certain nombre de pays, l'enterrement se fait sans aucune trace officielle. La première étape pour établir une telle pratique serait d'incorporer cette exigence dans la loi sur l'état civil; il incomberait ensuite aux autorités locales gérant les cimetières de veiller à l'application de ces règles.

137. Les procédures telles que celles décrites ici fixent généralement des délais précis pour l'obtention du certificat médical de décès et la remise de la déclaration de décès à l'officier local de l'état civil. En général, ces exigences précisent que le médecin ou le légiste doit signer le certificat avant que l'inhumation, l'incinération ou la levée du corps puisse avoir lieu. Cette obligation garantit que toutes les informations nécessaires sur la nature du décès seront obtenues alors que l'on pourra encore examiner le corps. Ces délais peuvent varier en fonction des pratiques culturelles entourant la mort et la disposition finale du corps. Si l'usage culturel normal est d'en disposer rapidement, il arrive qu'un délai de 24 heures soit imposé. Normalement, lorsque la disposition finale est confiée à un professionnel, le délai d'obtention du certificat attestant la cause du décès ne dépasse pas trois jours, mais le délai de déclaration du décès à l'officier local de l'état civil peut être de cinq jours. L'officier local de l'état civil établit l'acte de décès et en envoie l'original au bureau d'enregistrement national dans un système centralisé, ou au bureau d'enregistrement de l'État ou de la province dans un système décentralisé. Des délais fixes doivent être établis pour la communication des actes au niveau supérieur et rigoureusement respectés.

v) Autres procédures

138. Les autres procédures désignent les protocoles établis en l'absence d'entrepreneur de pompes funèbres ou même de cimetière afin d'obtenir les informations nécessaires concernant le décès. Si un médecin traitait le défunt pour la maladie qui a entraîné sa mort, il doit établir le certificat médical indiquant la cause du décès. Si tel n'était pas le cas, divers types de travailleurs communautaires et sanitaires peuvent se voir attribuer un rôle officiel dans le système d'enregistrement des faits d'état civil en tant que déclarants. En outre, les déclarants informels peuvent inclure les autorités religieuses et d'autres dirigeants locaux. Toutefois, ces déclarants informels n'ont normalement pas de responsabilité légale dans le processus d'enregistrement, ce qui n'en fait pas des sources idéales pour fournir de manière précise et durable les détails nécessaires sur le décès. Pour commencer, ils ne seront pas en mesure de fournir des informations sur la cause du décès. Au mieux, le recours à des déclarants informels pour les décès pourrait servir de mesure provisoire dans les cas où le niveau d'enregistrement des décès est très faible, en particulier dans les zones rurales et éloignées.

139. Le certificat de décès est donc un document essentiel qui donne non seulement une confirmation définitive et permanente du décès mais permet aussi le règlement de questions en matière de succession et, dans de nombreuses juridictions, l'inhumation du défunt ainsi que l'exécution d'autres droits en vertu des dispositions légales en vigueur (comme le droit à pension).

vi) Utilisation des permis de levée de corps ou d'inhumer

140. Cette méthode peut contribuer à assurer l'enregistrement de tous les décès puisqu'elle permet un contrôle supplémentaire, en garantissant que le médecin ou le légiste délivrera un certificat de décès en temps voulu. Un permis d'inhumer est généralement délivré par un officier local de l'état civil une fois que l'acte de décès a été rempli dans sa totalité, accompagné d'un certificat signé et complet attestant la cause de décès. Dans les milieux où la disposition immédiate du corps est une disposition légale ou religieuse, l'exigence de certificat médical de cause du décès précis et complet au moment de l'enregistrement peut entraîner une distorsion et une cause de décès inexacte. Pour s'assurer que l'entrée de la cause du décès est fiable, le médecin peut demander des tests biocliniques ou une autopsie clinique. Cela retardera la détermination finale de la cause du décès. Dans de tels cas, le décès doit être enregistré et les informations sur la cause du décès peuvent être marquées comme « en cours d'enquête » et ajoutées une fois les résultats disponibles.

141. La présentation du permis ou d'une preuve d'enregistrement au crématorium ou au cimetière est obligatoire pour l'inhumation ou l'incinération, mais le système n'est véritablement efficace que si le cimetière ou le crématorium est dûment gardé et si un responsable est présent pour recevoir le permis. Si l'enregistrement du décès est une condition obligatoire pour l'inhumation, il est essentiel de faciliter les processus d'enregistrement en fournissant davantage de points d'enregistrement ou en mettant en place des systèmes électroniques.

142. On peut aussi remplacer le permis à délivrer par l'officier local de l'état civil par un permis automatique, établi au moyen d'une feuille de papier carbone placée sous la partie de l'acte de décès où figurent le nom du défunt, la date du décès et la signature de l'auteur du certificat de décès. La copie carbone peut alors servir de permis d'inhumer ou de levée de corps. Elle prouve que le médecin ou le légiste a rempli un certificat médical du décès. Cette variante résout le problème lorsqu'un officier de l'état civil ou un agent d'enregistrement local n'est pas disponible en dehors des heures de bureau, le week-end ou pendant les vacances. Cependant, l'acte de décès doit être établi le jour ouvrable suivant par l'officier local de l'état civil.

c) Enregistrement des mariages

143. Comme indiqué dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*³⁶, le mariage est l'acte, la cérémonie ou le processus qui établit un rapport légal entre les conjoints. L'union peut être rendue légale par une procédure civile, religieuse ou par toute autre procédure, conformément à la législation du pays. Les pays pourraient étendre cette définition aux unions civiles. Dans ce cas, le terme « union civile » renvoie généralement à une notion juridique qui donne lieu à un enregistrement auprès des services publics compétents, conformément à la législation de chaque pays, et qui crée entre deux personnes un lien conjugal assorti d'obligations juridiques. L'enregistrement des mariages apporte une preuve tangible de la reconnaissance officielle du processus de formation de la famille.

144. Ainsi, contrairement aux naissances et aux décès, les mariages sont des constructions sociales et sont menés d'une manière qui dépend entièrement de conventions sociales particulières. Par conséquent, il n'existe pas de procédure d'enregistrement standard valable dans tous les pays. Les mariages peuvent être célébrés par diverses personnes et institutions autorisées, les plus courantes étant les chefs religieux, les juges de paix, les greffiers de tribunaux et les chefs de communauté (voir chap. I, fig. 1). Ces personnes autorisées ou

³⁶ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 2.

les conjoints eux-mêmes ont l'obligation d'informer l'autorité de l'état civil de l'événement afin qu'il soit dûment enregistré.

145. Une recommandation plus spécifique concernant le processus et le flux d'informations ne peut être suggérée étant donné la grande diversité des pratiques en matière de mariage, y compris les mariages de droit commun. Néanmoins, la principale recommandation est que tous les mariages ayant lieu dans le pays doivent être comptabilisés et enregistrés conformément à la loi.

2. Prescriptions spéciales concernant le traitement des actes de l'état civil

146. La présente sous-section examine certaines exigences et méthodes spéciales de traitement suivies pour la modification des actes, l'enregistrement des adoptions et les modifications prescrites par la loi. La plupart concernent les actes de naissance, mais certaines modifications doivent également être apportées aux actes de décès. Il existe aussi, dans certains pays, des procédures de modification des actes de mariage, par exemple pour y noter la dissolution d'un mariage par le divorce ou par une séparation de corps prononcée par un tribunal.

a) Modification des actes

147. La modification des actes désigne les corrections apportées aux actes qui contiennent des informations incorrectes; les modifications sont spécifiées et stipulées dans la loi. Habituellement, les procédures administratives sont beaucoup plus rapides que les procédures judiciaires lorsqu'il s'agit de modifier un acte. Le choix de la procédure dépend toutefois du cadre juridique et normatif en place. Récemment, et pour certains types de modifications, les pays ont privilégié les procédures administratives afin d'améliorer leurs services au public et leurs délais de réponse. Il existe plusieurs niveaux auxquels des corrections sont apportées, en fonction du temps écoulé depuis l'enregistrement de l'événement en question. Certaines erreurs peuvent être détectées presque immédiatement lorsque l'acte est traité pour la première fois au bureau local de l'état civil. Ce niveau peut être appelé « niveau un ». Une deuxième catégorie de rectifications tient au fait qu'une personne étrangère au bureau de l'état civil apporte des renseignements supplémentaires ou corrigés. Les erreurs, dans ce cas, ne sont en général pas repérées immédiatement, encore que beaucoup d'entre elles apparaissent durant les douze premiers mois suivant l'établissement de l'acte.

148. Une procédure administrative est la mieux adaptée pour la modification d'erreurs ou d'omissions manifestes, tandis qu'une procédure judiciaire est la voie optimale pour les modifications qui pourraient avoir des conséquences juridiques, comme celles liées à la maternité, à la paternité ou au changement de sexe. Par conséquent, il est conseillé d'avoir, pour les modifications apportées dans les douze mois suivant l'établissement de l'acte, des méthodes différentes de celles qui le seront plus tard. La période d'un an peut également être utile pour déterminer l'approche à suivre pour un enregistrement de naissance différé.

149. Un journal de tous les changements apportés à un acte doit être tenu. En outre, le système de référencement des modifications doit permettre de reconstituer l'historique de l'acte, c'est-à-dire permettre de remonter chronologiquement jusqu'à l'acte original. Ce processus est examiné plus en détail au chapitre III.

150. L'officier local de l'état civil peut être habilité à procéder à des corrections au niveau un. Par exemple, il peut arriver qu'à la lecture d'un acte de naissance, on constate que la date de naissance d'un parent a été enregistrée comme étant la même que celle de l'enfant. Il s'agit de toute évidence d'une erreur d'écriture. Un appel téléphonique à l'hôpital ou une note adressée au déclarant permettra généralement à l'officier local de l'état civil d'obtenir les informations correctes. En outre, dans la plupart des systèmes d'enregistrement contemporains, l'officier local de l'état civil dispose d'un ensemble d'outils informatiques

pour l'aider à apporter ces corrections. Lorsque les actes sont créés ou transférés numériquement, une série de vérifications informatiques alerte l'officier de l'état civil de l'existence d'une erreur potentielle, telle que celle décrite ci-dessus. Dans ce cas, les corrections de niveau un sont intégrées dans l'application informatique de création d'un acte. Les validations et les alertes numériques limitent les erreurs lors de la saisie des informations dans le système d'état civil, tout comme l'utilisation d'un identifiant unique, car certains champs et certaines données reliés à chaque numéro d'identification personnel ne peuvent pas être facilement modifiés, notamment la date de naissance des parents, comme dans l'exemple donné ci-dessus.

151. Il serait toutefois toujours nécessaire de vérifier soigneusement le contenu de l'acte avant de le soumettre comme entrée définitive dans le système. L'orthographe des noms doit être soigneusement vérifiée, par exemple, et si les applications informatiques peuvent être utiles dans ce processus, la décision finale doit être prise par l'officier de l'état civil et les personnes concernées.

152. Outre les corrections de niveau un, il pourrait être nécessaire d'apporter des modifications dans l'année en cours. L'une d'entre elles concerne l'établissement (reconnaissance volontaire ou obligatoire) de la maternité ou de la paternité d'un enfant né hors mariage. Les modalités de détermination du lien paternel sont fixées par la législation nationale ou par celle des États ou provinces. Parfois, cette législation permet l'inscription ultérieure du nom du père dans un acte sur déclaration sous serment des parents non mariés, ou peut subordonner cette inscription à la décision d'un tribunal ou à une action en justice. En tout cas, une méthode permettant d'ajouter les informations relatives au père dans l'acte de naissance doit être mise au point et utilisée de manière cohérente dans l'ensemble du système d'enregistrement des faits d'état civil. L'autorité de l'état civil doit préparer des manuels d'instructions détaillant les procédures, les règles et les règlements en application des lois sur l'établissement de la paternité, l'utilisation d'un nom de famille et d'autres sujets connexes. Dans le même esprit, une série de mesures de formation destinées aux officiers locaux de l'état civil, aux responsables des dossiers médicaux, aux agents du service extérieur et aux autres personnels concernés doivent être menées par l'autorité chargée de l'état civil afin de garantir une application uniforme des lois, règles et règlements.

153. Le cas le plus simple est celui où aucune information concernant le père ne figure dans l'acte. Dans ce cas, une fois satisfaites les prescriptions légales (déclarations sous serment ou décision judiciaire), les informations peuvent être ajoutées directement dans l'acte original et des copies des documents exigés par la loi sont versées dans un dossier. Ce dossier doit être relié à l'acte de naissance en utilisant le numéro d'enregistrement unique déjà attribué à la naissance. Lorsque des modifications sont apportées aux actes de l'année en cours, il est important de transmettre les actes modifiés à l'organisme de statistique, afin que les statistiques de l'état civil reflètent avec précision le contenu et les informations de la base de données de l'état civil.

154. Dans certains cas, le nom d'un père et les informations correspondantes figurent déjà sur l'acte de naissance; cela se produit lorsque la mère était mariée au moment de la naissance mais que son époux n'était pas le père naturel, ou quand la détermination de la paternité a fait l'objet d'une action en justice. Dans ce cas, un nouvel acte de naissance doit être établi, où figureront les nouvelles informations concernant la paternité de l'enfant. L'acte original doit être placé dans le dossier avec les documents juridiques qui justifient la modification. À des fins de traçabilité, le nouvel acte de naissance doit porter le même numéro que l'acte de naissance original scellé, y compris le numéro d'identification personnel attribué au nouveau-né (si un tel numéro a été attribué). Il est particulièrement important de veiller à ce que le nouvel acte soit transmis à la base de données centrale de l'état civil et à l'organisme de statistique, tandis que l'ancien est supprimé.

155. D'autres modifications au cours de la première année peuvent inclure l'ajout du prénom ou du second prénom de l'enfant, la modification de l'âge ou du lieu de naissance des parents, ou la correction de l'orthographe. Selon le type de système en place, ces correc-

tions suivent la même logique que celle présentée dans les paragraphes précédents : corriger les actes et veiller à ce que les corrections soient reflétées dans les principales bases de données de l'état civil et des statistiques de l'état civil, et à ce qu'un registre de toutes ces modifications soit tenu.

156. D'autres modifications peuvent être apportées à un stade ultérieur, comme le changement de nom ou de sexe, et peuvent normalement impliquer une décision de justice. Si elle est légalement disponible, la procédure de changement de sexe doit être traitée comme une modification et non comme un remplacement d'actes. Elle peut entraîner la délivrance d'un nouveau numéro d'identification personnel, si le pays utilise des numéros contenant une indication de sexe³⁷. En tout cas, un fichier de liaison doit être créé pour assurer un lien permanent entre l'identité d'origine et la nouvelle identité.

157. Dans de nombreuses communautés de différents pays, les enfants ne sont nommés qu'un certain temps après leur naissance. Cet écart entre la date de naissance d'un enfant et le moment où il reçoit son nom peut aller de quelques jours à plusieurs semaines et varie principalement en fonction des pratiques religieuses et normes sociales des différentes communautés. Dans de nombreux pays, les lois sur l'enregistrement des faits d'état civil prévoient que chaque enfant soit enregistré avec un nom, ce qui constitue souvent un sérieux obstacle à l'enregistrement des naissances dans ces pays. La période de retard dans l'attribution d'un nom dépasse souvent la période limite d'enregistrement prévue par la loi, ce qui entraîne des difficultés importantes pour les parents, car ils doivent alors suivre la procédure plus compliquée d'enregistrement tardif ou différé. Avec l'augmentation du nombre d'accouchements en établissement, de plus en plus de pays mettent en place des services d'enregistrement au sein des établissements de santé afin de fournir des services d'enregistrement rapides, notamment la délivrance de certificats de naissance aux mères avant qu'elles ne quittent l'hôpital. Cependant, dans les pays où il est courant de pas nommer l'enfant immédiatement, l'objectif global de la création de tels services au sein d'un établissement de santé n'est pas atteint, car les mères (qui ne nomment pas les enfants avant ou immédiatement après leur naissance) se voient refuser l'enregistrement, ce qui constitue une énorme occasion manquée.

158. Afin d'éviter ce goulet d'étranglement, certains pays encouragent les parents à choisir le nom de leurs enfants avant ou immédiatement après la naissance. Les pratiques religieuses et les normes sociales ne peuvent toutefois pas changer rapidement, et un tel changement peut même ne pas être souhaitable. Certains pays ont trouvé un moyen de contourner ce problème en prévoyant l'enregistrement des naissances sans nom, par exemple en tant que « Fille » ou « Garçon », puis en fixant une date limite distincte pour l'ajout d'un nom à l'issue d'une procédure régulière. Dans de telles situations, il incombe toutefois à l'officier de l'état civil d'obtenir une demande écrite accompagnée de documents si nécessaire et, après avoir vérifié que la demande est de bonne foi, d'inscrire le nom de l'enfant et une annotation appropriée dans la colonne des remarques du registre indiquant, entre autres, la date de l'inscription. Grâce à cette méthode, un certificat de naissance portant le nom de l'enfant peut être délivré rapidement aux parents.

b) Adoption et autres modifications légales

159. L'adoption est une autre grande catégorie de modifications à considérer. Là encore, les pratiques des pays (ou des États ou provinces) varient en fonction de leurs réglementations juridiques et de leurs modalités d'adoption. La plupart des juridictions auront une disposition permettant de tenir secrets les faits entourant la naissance avant l'adoption et traiteront l'adoption comme une affaire confidentielle. En ce qui concerne l'acte de naissance, il s'agit d'établir un nouvel acte où figurent les informations concernant les nouveaux parents. En principe, le lieu et la date de naissance de l'enfant restent inchangés, de même que son numéro d'identification personnel, s'il lui en est attribué un. L'identifiant unique ou le numéro du nouvel acte doit également rester inchangé. L'acte original et les documents juridiques à l'appui de l'adoption sont classés sous scellés en utilisant le numéro d'ordre de

³⁷ C'est pourquoi il est recommandé que les numéros d'identification personnels ne contiennent aucune indication de sexe, de zone géographique, de date de naissance ou de tout autre détail personnel.

l'acte initial. Cela est important s'il est nécessaire de retrouver l'original si l'adoption est annulée par la suite ou s'il est nécessaire de s'y référer à des fins administratives. Les informations originales concernant les parents de l'enfant adopté peuvent être d'une importance cruciale en cas, par exemple, de maladies génétiquement transmissibles, où le descellement de l'acte original peut être primordial pour le traitement médical.

160. Il convient également de mentionner ici la pratique illégale connue sous le nom de « naissances simulées », qui vise à éviter la longue et complexe procédure d'adoption légale. Dans ces cas, les parents adoptifs, avec ou sans le consentement de la mère ou du père naturel, enregistrent directement la naissance sous leur propre nom, comme s'ils étaient les parents biologiques de l'enfant. Si la mère adoptive est encore en âge de procréer, et puisque la fonction des officiers locaux de l'état civil est purement administrative, l'enregistrement d'une naissance simulée peut ne pas être détecté. Des garanties procédurales doivent être mises en place pour empêcher cette pratique.

161. Les enregistrements de naissance différés représentent un autre groupe à considérer dans la catégorie des modifications et corrections. Un enregistrement tardif est l'enregistrement d'un fait d'état civil réalisé après l'expiration du délai légal, mais dans les limites de la période de grâce; celle-ci est généralement d'un an après le fait concerné³⁸. L'enregistrement différé est l'enregistrement d'un fait d'état civil après l'expiration de la période de grâce. Même dans les meilleurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, des enregistrements différés peuvent se produire. Selon l'importance du retard, ces enregistrements peuvent entraîner des omissions dans les statistiques de l'état civil mises en tableaux s'ils sont réalisés après le traitement final des dossiers pour une année donnée.

162. Il convient de souligner que, à proprement parler, l'enregistrement différé des naissances n'est ni une modification ni une correction. Il est toutefois pris en considération ici parce qu'il présente des similitudes avec un acte corrigé, en ce sens qu'une documentation spécifique est requise en plus de celle normalement requise pour le dépôt d'un acte de naissance original. Le processus d'enregistrement d'une naissance après l'expiration du délai légal est généralement divisé en plusieurs catégories en fonction de la durée du retard³⁹. Si la déclaration tardive est déposée dans un délai d'une année à compter de la date de naissance, la procédure est simple. Il peut arriver, même si un médecin ou une sage-femme a assisté à la naissance ou que l'accouchement a eu lieu dans un établissement, pour une raison quelconque, que l'acte ne soit pas enregistré en temps voulu. Dans ce cas, il est généralement acceptable que l'acte de naissance soit établi par ceux qui y ont assisté et par l'officier local de l'état civil.

163. Si la naissance a eu lieu à domicile, la déclaration peut généralement être faite avec l'aide de l'officier local de l'état civil durant la première année. Après ce délai, il est habituel d'exiger des preuves supplémentaires des circonstances de la naissance, en raison du caractère de document juridique de l'acte de naissance. Il n'est pas rare que des déclarations sous serment des personnes présentes à la naissance soient exigées. Un dossier médical tenu pendant la grossesse ou le compte rendu d'une visite pédiatrique ultérieure prouverait qu'il y a eu grossesse. Une facture de services publics, d'impôts ou de loyer peut servir de preuve de résidence au moment de la naissance. Ces exigences visent non seulement à garantir l'exactitude des informations fournies, mais aussi à empêcher la fausse déclaration d'une naissance à des fins frauduleuses.

164. Pour les retards plus longs, l'établissement d'un acte de naissance nécessite la présentation de plusieurs preuves matérielles des circonstances de la naissance. Dans certains cas, il peut nécessiter des procédures et des décisions judiciaires. L'établissement différé d'un acte après plusieurs années est un service rendu aux citoyens qui devraient, autrement fournir chaque fois, durant toute leur existence, les preuves de leur naissance aux organismes qui les demanderaient. C'est pourquoi, en établissant la liste des documents nécessaires pour l'enregistrement différé d'une naissance, la législation relative à l'état civil devrait exiger au minimum les documents qu'exigeraient les organismes extérieurs les plus rigoureux. Le bureau de l'état civil indique alors sur l'acte de naissance les documents

³⁸ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 369.

³⁹ *Ibid.*, par. 369–373.

Encadré 5

Maternité de substitution

La maternité de substitution, arrangement par lequel une femme accepte de mener à terme une grossesse pour une ou plusieurs autres personnes qui deviendront les parents du nouveau-né, est de plus en plus fréquente dans le monde actuel. Les lois nationales régissant la maternité de substitution varient considérablement, allant de l'interdiction totale à l'autorisation de cette pratique, en précisant les conditions à inclure dans l'accord entre les parties.

Par définition, la maternité de substitution soulève un certain nombre de questions éthiques, principalement liées au fait que les femmes sont rémunérées pour initier ou mener à terme la grossesse d'un bébé destiné à être adopté par des personnes sans lien de parenté. Tout aussi importante est la dimension morale de l'arrangement de base : dans quelle mesure les droits des femmes de disposer de leur propre corps sont-ils affectés par les accords de maternité de substitution ? Quelles sont les implications éthiques d'une interruption volontaire de grossesse dans un tel arrangement, ou si un problème de santé se pose chez la femme ou le fœtus pendant la grossesse ? Elle soulève également un certain nombre de questions sur la maternité, tant sur le plan naturel que sur le plan social.

Du point de vue de la théorie juridique, les dispositions juridiques relatives à la maternité de substitution font également l'objet de plus en plus de discussions. Le cœur de la question est la nature du contrat de maternité de substitution : s'apparente-t-il à un contrat de travail ? Un tel arrangement nécessite la spécification des droits et obligations de chaque partie au contrat. En outre, la maternité de substitution altruiste (lorsque les dépenses liées à la grossesse sont remboursées) doit-elle être traitée dans le même cadre juridique que la maternité de substitution commerciale (lorsque la compensation s'étend au-delà des dépenses liées à la grossesse) ?

Indépendamment de la manière dont la maternité de substitution est réglementée et du fait qu'elle le soit ou non, la logique essentielle de l'enregistrement à l'état civil, dans les cas où la maternité de substitution est légale, voudrait que l'officier de l'état civil établisse un acte de naissance avec toutes les informations sur la mère biologique, car on suppose légalement qu'elle est la mère légale de l'enfant. Ce n'est qu'après cette étape que les parents de substitution entament la procédure d'adoption légale et que les procédures décrites ci-dessus sont mises en œuvre.

qui ont été présentés comme preuves et en garantit l'authenticité. La personne concernée n'a donc besoin d'accomplir cette procédure qu'une seule fois. Des prescriptions moins rigoureuses compromettraient l'intégrité de l'enregistrement des naissances.

165. Les naissances déclarées avec plus d'une année de retard ne figurent généralement pas dans les statistiques de l'état civil de l'année où elles ont eu lieu. Si le pourcentage de ces déclarations est élevé, cela peut fausser les statistiques de l'état civil. Les campagnes de relations publiques devraient essayer d'en maintenir le nombre au minimum afin que les statistiques de l'état civil restent exactes. Dans les pays où un numéro d'identification personnel est attribué à chaque individu au moment de l'enregistrement de sa naissance, et où ce numéro est exigé par tous les prestataires de services, en particulier ceux des soins de santé, la proportion d'enregistrements différés est presque négligeable.

C. Activités du système d'enregistrement des faits d'état civil

166. Cette section explique comment répondre aux besoins du public en matière d'état civil; elle examine également les besoins de ceux qui communiquent des données juridiques, démographiques ou statistiques au système, et étudie le flux d'enregistrements ainsi que la prévention de l'utilisation frauduleuse des documents détenus par les autorités de l'état civil.

1. Services au public

167. Lorsqu'un fait d'état civil se produit (naissance, décès, mort foetale, mariage ou divorce), l'enregistrement minutieux et détaillé des faits entourant cet événement est une confirmation décisive que l'événement s'est réellement produit. Ainsi, l'enregistrement gratuit des faits d'état civil se produisant dans la juridiction est le premier service que le bureau offre au public. À cet égard, il incombe à l'autorité d'enregistrement d'atteindre même les zones géographiques les plus éloignées et les plus difficiles d'accès du pays. Dans ces régions, où la population a un accès limité aux centres d'enregistrement, des unités d'enregistrement mobiles peuvent améliorer la couverture de l'enregistrement. Dans cette technique, le personnel d'enregistrement se déplace (par exemple en bateau, en petit avion ou dans un autre véhicule) vers divers sites ruraux à des moments programmés et enregistre les événements survenus dans l'intervalle depuis la visite précédente. Les chefs de village, les agents de santé locaux, les accoucheuses traditionnelles ou les familles elles-mêmes peuvent signaler ces informations. Cette stratégie est considérée comme une mesure provisoire jusqu'à ce qu'il devienne possible d'installer des bureaux d'enregistrement locaux permanents dans ces régions.

168. Le deuxième service offert par le bureau est la délivrance d'un certificat confirmant non seulement l'événement, mais aussi l'identité de toutes les personnes concernées. La préservation des actes est un service tout aussi important pour le public; l'objectif est de s'assurer qu'ils sont à l'abri des catastrophes, qu'elles soient naturelles ou causées par l'homme.

169. Aujourd'hui, les actes d'état civil sont, dans la plupart des cas, de nature numérique. Ils sont stockés dans des serveurs gérés par le bureau de l'état civil. La préservation des actes implique essentiellement d'entreprendre toutes les procédures nécessaires pour garantir que les serveurs font l'objet d'une sauvegarde régulière et qu'un mécanisme pleinement développé est en place à cette fin. La pratique consistant à installer des serveurs avec un contenu et des procédures de mise à jour identiques dans différents endroits géographiques du pays s'est avérée bénéfique dans les cas de catastrophe, car il est rare que l'ensemble du pays soit touché par le même événement. Dans certains cas, ces serveurs miroirs se trouvent dans un pays éloigné, ce qui garantit une plus grande certitude dans la préservation des actes. Les risques en matière de vie privée et de confidentialité qui se présentent dans ces cas et les mesures nécessaires pour les minimiser doivent être étudiés de manière approfondie.

170. L'informatisation du processus d'enregistrement des faits d'état civil est une évolution récente et, dans de nombreux pays, les registres de l'état civil ont été préservés avec l'utilisation de technologies analogues, telles que les microfilms. Il en résulte une approche hybride, combinant des éléments de deux systèmes ou plus, où le système actuel est maintenu, tandis qu'un système plus efficace est progressivement introduit. Il est courant que les microfilms soient utilisés comme support de sauvegarde lorsque l'on passe progressivement à un système de délivrance informatisé. Un double système combinant l'informatisation et la technologie des disques optiques peut offrir les meilleures propriétés des deux systèmes.

171. La production de copies certifiées conformes des actes enregistrés et conservés est une autre activité majeure des bureaux de l'état civil. Ce service peut aller de la préparation d'extraits manuscrits à partir d'un acte papier (dans le cas d'anciens actes qui n'étaient pas informatisés) à la délivrance de l'acte à partir de l'ordinateur dans une sélection de formats. La taille du dossier de la juridiction, le niveau de la demande du public et la disponibilité des ressources détermineront la réponse dans ce domaine. Il devrait y avoir une directive politique, établie dans la loi et les règlements, stipulant que les informations figurant sur les actes d'état civil individuels ne doivent être divulguées qu'aux personnes expressément autorisées, comme le déclarant lui-même, son représentant légal, un parent proche (conjoint, parent ou enfant), ou une autre personne directement et concrètement intéressée par les faits consignés dans l'acte⁴⁰. Des contrôles et des garanties doivent être mis en place pour la récupération des actes (sous format papier ou électronique) afin de limiter la fraude. Un exemple de dispositifs de contrôle et de garantie efficaces est le système de recherche électronique mis en place par le service d'enregistrement et d'identification des actes d'état civil du Chili (voir encadré 6).

⁴⁰ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 394.

Encadré 6

Chili : contrôles et garanties dans la production de copies certifiées, mis en œuvre par le Service d'enregistrement et d'identification des actes d'état civil

Le service d'enregistrement et d'identification des actes d'état civil procède à l'enregistrement et à la certification des faits d'état civil au moyen d'une base de données centralisée. Lorsque le numéro d'identification personnel du déclarant est introduit, le système remplit automatiquement les champs qui peuvent être récupérés dans les actes des membres de la famille. Ces champs sont codés en dur, de sorte que seuls les officiers de l'état civil autorisés peuvent les modifier. Pour obtenir des copies certifiées conformes, les utilisateurs peuvent accéder à une base de données publique en ligne, où les documents peuvent être facilement retrouvés. Les documents téléchargés contiennent un code de vérification numérique qui peut être lu et validé par d'autres prestataires de services, tels que les établissements de santé, d'assurance et d'enseignement, entre autres. Ainsi, les caractéristiques de sécurité du papier font l'objet d'une attention moindre par rapport au sceau, à la chaîne ou au code numérique, qui permet non seulement de vérifier la validité des informations contenues dans le document, mais aussi de transmettre les données par voie électronique. Ce système permet également d'obtenir des copies certifiées conformes, reconnues par la Convention abolissant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers (Convention Apostille), depuis l'étranger.

172. Avec un équipement moderne, la délivrance de copies certifiées repose sur une procédure entièrement automatisée par laquelle le moteur de recherche identifie l'enregistrement approprié dans la base de données, le récupère et l'envoie à l'imprimante. Le papier utilisé pour l'impression doit présenter des caractéristiques difficiles, voire impossibles à reproduire, qui protègent contre la contrefaçon, la falsification ou l'altération. Il s'agit notamment des filigranes, de l'impression en taille douce et des hologrammes.

173. Une autre considération dans un programme de délivrance de copies est le format qui peut être proposé au client. Les bureaux peuvent fournir des copies en taille réelle et des copies de format de poche. Bien entendu, plus les options proposées sont nombreuses, plus il faut de ressources. Dans un système informatique, il est possible d'offrir à la fois une copie informatique en taille réelle et une copie informatique en format de poche. Il suffit d'un programme informatique supplémentaire pour générer la copie au format de poche et, généralement, d'une imprimante supplémentaire sur laquelle le papier au format poche peut être chargé. En fonction de sa capacité, le système pourrait également être calibré pour produire et diffuser des copies électroniques ou des identités numériques⁴¹.

174. Alors que la méthode traditionnelle pour récupérer une copie certifiée d'un acte d'état civil consistait à se rendre au bureau local de l'état civil et à demander la copie au guichet, les circonstances contemporaines exigent la mise en place de toute une série de procédures différentes pour répondre aux besoins du public. Les demandes par courrier, par exemple, nécessiteraient une vérification manuelle de chacune d'entre elles afin de s'assurer que tous les éléments nécessaires sont inclus, tels que les coordonnées du demandeur, les frais, etc. La possibilité d'introduire des demandes de copies certifiées conformes d'actes d'état civil par téléphone doit également être soigneusement considérée par rapport à un certain nombre de facteurs, tels que les modalités de traitement des frais et la vérification de l'identité du demandeur.

175. Plus précisément, le système d'enregistrement des faits d'état civil doit permettre de faire des demandes en ligne; l'utilisation omniprésente et croissante d'Internet pour les transactions de toutes sortes rend nécessaire le développement de tels services. Le développement de l'option Internet est également complémentaire à celui de l'administration en ligne, c'est-

⁴¹ Pour une discussion plus détaillée de la notion « d'identité numérique », voir chapitre VII.

à-dire l'utilisation des technologies de l'information et des communications actuelles pour améliorer la prestation de services et le fonctionnement des services du secteur public (en substance, le processus d'interactions numériques entre les citoyens et leur gouvernement). À cette fin, l'autorité chargée de l'état civil doit investir dans le développement de formulaires électroniques en ligne pour la soumission de demandes de copies certifiées conformes d'actes d'état civil, ainsi que dans des mécanismes de livraison et des garanties approfondies. Un portail électronique qui offre de multiples services au public, y compris des demandes de copies de certificats, avec un système de connexion sécurisé est fortement recommandé⁴².

⁴² La Norvège dispose d'un tel portail, appelé « Altinn » (www.altinn.no).

176. Les préoccupations auxquelles il faut répondre lors du développement de ces interfaces vont de la garantie du respect de la vie privée et de la confidentialité des transactions et du maintien de l'efficacité en termes de livraison à la mobilisation des ressources nécessaires pour garantir des communications ininterrompues, en passant par la prise en charge des coûts de maintenance et de sauvegarde et la mise à disposition d'un personnel approprié.

177. L'encadré 7 donne un aperçu des services d'enregistrement des faits d'état civil rendus au public en Inde et l'encadré 8 présente les enseignements tirés d'un projet interagences visant à améliorer les services d'enregistrement des faits d'état civil en Nouvelle-Zélande.

178. Un programme de modification est également un élément nécessaire de la réponse apportée au public en matière d'état civil. Les registres de l'état civil sont des documents dynamiques qui nécessitent des corrections et des modifications. L'ajout d'informations sur le père, la préparation de nouveaux documents en cas d'adoption, les mises à jour pour tenir compte des changements de nom légal, la correction des informations erronées et les annotations sur les registres sont autant d'actions qui relèveraient du programme de modification. La sous-section B.2 décrit les méthodes spécifiques à utiliser dans le cadre du traitement spécial requis par ce programme. Une redevance spéciale est habituellement perçue pour ces activités longues et détaillées.

Encadré 7

Inde : services au public

Les registres des naissances et des décès sont des registres permanents en Inde. L'officier de l'état civil pour les naissances et les décès au niveau local est tenu de tenir les registres des naissances et des décès et d'envoyer des rapports périodiques fondés sur ces registres à l'autorité supérieure compétente, comme l'officier de l'état civil du district, pour l'établissement des statistiques de l'état civil requises. L'enregistrement des naissances et des décès s'effectue à la fois en ligne et hors ligne. Dans certains États, l'enregistrement est effectué à l'aide du logiciel du système d'enregistrement des faits d'état civil. Le responsable de l'enregistrement des naissances et des décès est tenu de publier un rapport statistique sur les naissances et les décès enregistrés au cours de l'année. Un rapport sur les statistiques de l'état civil basé sur le système d'enregistrement des faits d'état civil a été publié au niveau national par le cabinet du Directeur général de l'état civil.

Malgré l'enregistrement obligatoire, le pays n'a pas encore atteint l'objectif de 100 % d'enregistrement des naissances et des décès. En Inde, pour évaluer l'exhaustivité du système d'enregistrement des faits d'état civil, le niveau d'enregistrement des naissances et des décès est calculé en pourcentage, en comparant le nombre de naissances et de décès enregistrés au nombre estimé de naissances et de décès réels. Le nombre estimé de naissances et de décès est calculé à l'aide du système d'enregistrement par échantillonnage. Le niveau d'enregistrement détermine les performances au niveau des différents États et de la nation dans son ensemble.

Selon les dernières données d'enregistrement publiées par le cabinet du Directeur général de l'état civil pour l'année 2014, au niveau national, le taux d'enregistrement des naissances était de 88,8 % et celui des décès de 74,3 %. En 2000, le taux d'enregistrement des naissances n'était que de 56 % et celui des décès encore plus bas, à 49 %.

Encadré 8

Nouvelle-Zélande : enseignements tirés du premier projet interagences sur les faits d'état civil (SmartStart)

Avec SmartStart, les parents ont accès à un outil en ligne qui facilite l'accès aux services et au soutien pendant la grossesse et les premières années de vie de leur enfant. SmartStart permet aux parents et aux personnes qui s'occupent des enfants d'accéder plus facilement à des informations et des services pertinents pour eux-mêmes et les bébés, de la conception à la petite enfance, grâce à la mise en place d'outils et de processus numériques centrés sur le client et interagences.

SmartStart est une initiative multi-agences mise en œuvre par le Ministère de l'intérieur, le fisc, le Ministère du développement social et le Ministère de la santé. L'initiative a été lancée le 5 décembre 2016. Au cours du premier mois, 15 000 personnes ont interagi avec ce service lié aux événements de la vie (pour plus d'informations, voir www.dia.govt.nz/smartstart).

Au niveau du projet, on a appris ce qui suit :

- Les clients savent ce dont ils ont besoin et ce qu'ils veulent. Une communication précoce avec eux est nécessaire, ainsi qu'un mécanisme permettant d'obtenir un feedback fréquent sur l'avancement du projet.
- La fourniture d'un prototype fonctionnel pour le feedback aura un impact profondément positif sur la portée et la qualité du service lié aux événements de la vie.
- Les institutions gouvernementales concernées devront modifier leur mode d'organisation et leur façon de diriger le travail. Elles doivent accepter que de nouveaux rôles et de nouvelles équipes soient créés au sein de leur propre organisation et entre les agences concernées.

Au niveau du système, on a appris ce qui suit :

- Un nouveau modèle de financement destiné à répondre aux besoins d'un projet de prestation de services itératif assuré par plusieurs agences commence à voir le jour.
- Il ne faut pas sous-estimer les besoins de gouvernance des agences partenaires.

Liste de contrôle qui pourrait aider à la prise de décision :

- Convenir d'une agence dirigeante et respecter l'autorité décisionnelle que cela implique.
- Trouver les clients, les rencontrer régulièrement et entretenir authentiquement ces relations tout au long du programme.
- Contacter les clients avec un prototype fonctionnel de manière précoce et revenir souvent pour avoir leur avis sur le développement.
- Valoriser les employés et reconnaître leur réussite.
- Concevoir conjointement l'approche de gouvernance avec les agences partenaires, en veillant à intégrer les exigences spécifiques de chaque agence.
- Prévoir du temps pour que les personnes travaillant sur le projet puissent faire connaissance et établir des contacts sur lesquels elles pourront s'appuyer.
- Concevoir et mettre en œuvre une approche permettant de partager l'avancement des projets de manière ouverte, cohérente et à la demande.
- Constituer une équipe de bons conteurs pour partager la vision avec passion et encourager les autres à participer ou à soutenir votre travail.
- S'engager largement pour recueillir des idées et générer des partisans.
- La transformation n'est pas complète tant que les clients n'utilisent pas le produit.

179. Le système d'enregistrement des faits d'état civil a besoin d'un programme d'enregistrement différé pour les membres du public dont les événements ne sont pas enregistrés en temps voulu pour une raison ou une autre. Il peut s'appliquer à tout type de fait d'état civil. Les cas les plus fréquents sont les enregistrements de naissance différés. La loi et les règlements sur l'enregistrement devraient fournir des instructions pour le traitement de ces cas, y compris les frais. De longs retards peuvent également survenir : par exemple, une personne âgée de 45 ans peut demander l'enregistrement de sa naissance. Cette demande permettra de lancer le programme d'enregistrement différé.

180. Lorsque les retards sont très longs et compte tenu de la nature juridique de l'acte de naissance, une procédure judiciaire est nécessaire pour prouver les faits entourant la naissance. Pour accélérer le processus, il peut être utile de soumettre les éléments suivants : un ancien dossier scolaire, un acte de baptême, un acte de vote, un dossier d'hôpital ou une combinaison de ces dossiers qui indique les faits de naissance de la personne. Avant que l'ordonnance judiciaire ne soit rendue, l'officier local de l'état civil procède à l'enregistrement de la naissance. Le système devrait préciser les frais d'enregistrement différé. Il est recommandé d'appliquer un tarif échelonné, en fonction de la durée du retard.

181. De par sa conception et conformément aux normes internationales, le système d'enregistrement des faits d'état civil doit servir le public de manière universelle, sans discrimination ni ciblage de groupes de population particuliers. Dans la pratique, cependant, certains groupes de population doivent faire l'objet de procédures et de considérations particulières.

182. En ce qui concerne les réfugiés, la législation et la pratique des différents pays peuvent varier dans la manière dont la citoyenneté est enregistrée à la naissance. Dans certains pays, les enfants nés dans le pays d'asile de parents réfugiés sont enregistrés comme réfugiés, tandis que dans d'autres, ils deviennent des résidents ou des citoyens ordinaires. Si la législation permet aux réfugiés de devenir résidents, l'enregistrement à l'état civil ne devrait pas poser de problème. Dans les pays où ils bénéficient d'un statut spécial, le système d'enregistrement des faits d'état civil doit être suffisamment souple pour s'adapter à cette situation, soit par une variable spécifique qui précise ce statut, soit par l'attribution d'un type de numéro d'identité différent⁴³. En tout cas, l'enregistrement des faits d'état civil doit être universel et tous les faits d'état civil se produisant sur le territoire d'un pays doivent être enregistrés.

183. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et d'autres organisations humanitaires ont mis en place des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de fourniture de documents d'identification pour les réfugiés. Toutefois, l'authentification d'un événement est généralement plus efficace si l'événement est enregistré dans d'un système national d'enregistrement des faits d'état civil. Au Kenya et en Ouganda, des travaux sont en cours pour transférer au gouvernement les données d'enregistrement des réfugiés du HCR. Il appartiendra au gouvernement de décider si ces registres continueront à exister en tant que registres séparés ou s'ils peuvent être intégrés dans le système national d'enregistrement des faits d'état civil.

184. Dans certains pays, les apatrides éprouvent des difficultés ou sont parfois dans l'impossibilité d'enregistrer leurs faits d'état civil, souvent parce que les officiers locaux de l'état civil ne sont pas au courant du droit qu'ont toutes les personnes d'enregistrer leurs faits d'état civil, et dans d'autres cas en raison de la législation nationale. Les apatrides sont particulièrement vulnérables s'ils n'ont pas accès à l'état civil, car l'acte de naissance est un document essentiel pour acquérir un statut juridique dans le pays de résidence, notamment le droit d'obtenir une carte d'identité, de vivre dans le pays et d'en devenir citoyen.

185. La question de la citoyenneté ne se pose pas pour les personnes déplacées dans leur propre pays, mais elles se heurtent souvent à des obstacles pour s'identifier correctement, car elles ne sont parfois pas en mesure d'obtenir des copies des registres de l'état civil sur leur lieu d'origine. Il peut être trop dangereux de s'y rendre ou les documents peuvent avoir été détruits lors d'un conflit armé ou d'une catastrophe naturelle. Par conséquent, ces personnes peuvent être confrontées aux mêmes défis que les réfugiés et les apatrides. Un sys-

⁴³ Voir Helge Brunborg, « Civil registration and vital statistics for refugees », dans Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Statistical Yearbook 2014*, chap. 5, p. 67-73. Disponible à l'adresse www.unhcr.org/56655f4c16.html.

tème électronique d'enregistrement des faits d'état civil avec une base de données (ou un réseau de bases de données) à l'échelle nationale permettant l'accès aux registres dans tout le pays peut améliorer la situation des personnes déplacées dans leur propre pays. L'encadré 9 présente l'étude de cas de la Norvège sur les cas particuliers des réfugiés, des apatrides et des personnes déplacées dans le cadre de l'enregistrement des faits d'état civil.

186. Il devrait y avoir au moins deux programmes pour répondre aux utilisations internes : un pour l'unité de certification du bureau d'enregistrement et un autre l'unité de suivi et d'exploitation.

187. Du point de vue de l'utilisation interne des registres, il existe tout un ensemble de statistiques opérationnelles qui sont habituellement générées par le bureau de l'état civil dans le but d'évaluer et de suivre les opérations en termes, par exemple, de charge de travail moyenne des officiers de l'état civil (en d'autres termes, combien d'inscriptions ils effectuent par jour; le temps moyen nécessaire pour traiter et saisir un enregistrement d'état civil; le nombre de modifications et de corrections qui sont introduites en moyenne; et le nombre d'enregistrements tardifs et différés par région et par district d'état civil). Toutes ces informations sont indispensables pour améliorer les services et le fonctionnement des bureaux de l'état civil. De plus amples informations à ce sujet sont disponibles à la sous-section C.3 sur le suivi.

188. Une autre partie du programme pour les utilisations internes doit traiter des moyens appropriés de mettre les données à la disposition des chercheurs et des fonctionnaires concernés dans le cadre du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. D'un point de vue statistique, l'utilisation interne des données de l'état civil comprend la production par l'organisme national de statistique d'un rapport statistique annuel concernant les taux de natalité, les taux de mortalité, les principales causes de décès, etc. Les données doivent être accessibles aux chercheurs des programmes de santé maternelle et infantile, des programmes d'épidémiologie, et des sections de planification et d'évaluation du département d'enregistrement, du Ministère de la santé ou de l'agence nationale de statistique, entre autres organismes gouvernementaux pertinents. De plus amples informations sur les demandes et l'utilisation des informations relatives à l'état civil sont disponibles au chapitre VI.

Encadré 9

Norvège : réfugiés, apatrides, personnes déplacées et enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil

Tous les faits d'état civil qui se produisent en Norvège, y compris ceux concernant les réfugiés, les demandeurs d'asile et les apatrides, sont inscrits dans le registre central de la population. Un certificat de naissance est envoyé aux parents d'un enfant s'ils ont enregistré une adresse, ou il est délivré sur demande. Il en va de même pour les membres de la famille d'une personne décédée.

Il existe toutefois des différences dans la manière dont ces événements sont traités par le registre central de la population : tous ceux qui résident officiellement en Norvège, y compris les citoyens étrangers, reçoivent un numéro d'identification personnel unique et sont enregistrés dans le registre central de la population. Les demandeurs d'asile, en revanche, reçoivent un numéro d'identification personnel temporaire (appelé « numéro D »), délivré aux non-résidents ayant des obligations ou des droits en Norvège. Cela inclut les enfants nés pendant l'examen de la demande d'asile de leurs parents. Si les parents sont par la suite reconnus comme réfugiés et reçoivent un permis de séjour en Norvège, l'enfant sera enregistré comme immigrant. Les enfants nés en Norvège de parents réfugiés ne sont pas considérés comme des réfugiés mais leur statut de résidence est identique à celui de leurs parents si tous deux sont des citoyens étrangers.

Les personnes vivant en Norvège, mais qui sont non-résidentes, y compris celles qui sont nées en Norvège, ne sont pas incluses dans les statistiques annuelles de l'état civil.

189. Outre ces usages gouvernementaux des données de l'état civil, le programme doit également pouvoir répondre aux utilisateurs publics des données. Cela implique de revoir leur droit d'accès aux données en tenant compte des préoccupations de confidentialité et de respect de la vie privée. Cette démarche implique également l'examen des protocoles de recherche afin d'évaluer la valeur de la recherche proposée et les qualifications des chercheurs. Un autre élément nécessaire est le développement de méthodes efficaces de partage des données avec des utilisateurs externes approuvés. Pour plus de détails sur la divulgation des données, l'anonymat et d'autres considérations, voir le chapitre VI.

190. Certaines utilisations externes peuvent être prescrites par la loi. Par exemple, le démographe de la juridiction peut avoir besoin de données pour préparer des estimations de population. La loi peut exiger que les registres de décès soient liés aux registres des électeurs, afin d'épurer les listes électorales.

191. Le programme d'utilisation interne et externe des données est varié et doit répondre à de nombreuses demandes différentes émanant d'un large éventail d'utilisateurs. Il remplit une fonction très importante et justifie l'investissement de ressources considérables dans la collecte adéquate de données afin que celles-ci puissent être utilisées avec succès dans le fonctionnement des nombreux services requis par la société.

2. Programme de terrain

192. La notion de « programme de terrain » fait référence à un ensemble d'activités visant à améliorer l'efficacité et la couverture de l'enregistrement des faits d'état civil au niveau local. Le programme de terrain est un élément nécessaire pour la gestion des services d'enregistrement et le fonctionnement efficace du système. Cela s'applique pour les systèmes centralisés et décentralisés. L'importance du programme est particulièrement évidente au vu des personnes au service desquelles le système de terrain est conçu. Il s'agit des officiers locaux de l'état civil, du personnel des pompes funèbres, du personnel des dossiers médicaux des hôpitaux, des médecins légistes, des médecins, des sages-femmes, du personnel des tribunaux et de toute autre personne susceptible d'être impliquée dans l'enregistrement ou la déclaration d'une naissance, d'un décès, d'une mort fœtale, d'un mariage ou d'un divorce. Dans un système centralisé ou décentralisé, des rapports sont adressés aux officiers locaux de l'état civil qui enregistrent les événements. En outre, les autres personnes feront partie du système et auront besoin des services d'un bon programme de terrain.

193. Un bon programme de terrain comporte plusieurs éléments essentiels. Un premier produit du programme de terrain est l'ensemble des manuels d'instructions et des règles de base nécessaires aux officiers locaux de l'état civil et à chacun de ceux qui fournissent des notifications au système. Ces éléments doivent définir très précisément les responsabilités spécifiques des officiers locaux de l'état civil et de chacun de ces déclarants. Comme la majorité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil reposent sur des officiers locaux de l'état civil, le premier manuel d'instructions à préparer est destiné à ce groupe, car l'officier local de l'état civil doit avoir la maîtrise de l'ensemble des activités permettant d'enregistrer correctement les faits d'état civil. Le manuel d'instructions doit comprendre des fonctions telles que la préparation et le classement des actes, le traitement des exigences légales pour leur préparation, la conservation des registres en toute sécurité, la délivrance de certificats, l'ajout de modifications et de corrections, la transmission des registres de l'état civil à l'autorité d'enregistrement et la collecte de données à des fins statistiques.

194. Les officiers locaux de l'état civil doivent connaître les lois et règlements régissant l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil dans le pays, l'État ou la province, et des copies doivent leur être fournies. Cela ne peut se faire que par la formation et l'éducation continue⁴⁴. Une grande partie du manuel fera la description de leurs fonctions et responsabilités, car elles sont les pierres angulaires du système d'enregistrement. Les actes d'état civil étant des instruments juridiques, les officiers locaux de l'état civil doivent avoir de solides connaissances du droit de la famille afin de pouvoir participer

⁴⁴ De plus amples détails sur le maintien des opérations de terrain sont donnés au chapitre III, sous-section B.4.

efficacement au processus d'organisation familiale auquel contribue l'état civil. Les officiers locaux de l'état civil doivent recevoir toutes les instructions nécessaires pour pouvoir traiter toute une série de questions liées à l'enregistrement, y compris la possibilité de modifier les actes d'état civil dans les cas prévus par la loi, sans qu'il soit nécessaire de consulter l'autorité supérieure pour l'enregistrement des faits d'état civil.

195. Les manuels et les règles de base pour les déclarants (personnel des pompes funèbres, médecins légistes, sages-femmes, personnel hospitalier, médecins, greffiers des tribunaux, préposés aux mariages) seront spécifiques aux responsabilités qui leur incombent. Par exemple, le manuel destiné aux entrepreneurs de pompes funèbres ne traitera que des exigences relatives au dépôt des documents de notification de décès, tandis que le manuel du médecin comportera des sections sur l'enregistrement de la cause de décès et de la cause de mort fœtale, ainsi que sur la façon de remplir les actes de naissance. Tous les manuels doivent inclure des copies des documents spécifiques dont le déclarant sera responsable. Outre les instructions spécifiques sur la manière de remplir chaque point, une explication de l'importance et de l'utilisation du point en question est requise. Ces explications, combinées à une formation, permettront d'obtenir des réponses plus complètes et plus précises.

196. La préparation des manuels et des règles de base est une tâche qui prend du temps, mais qui est susceptible de rapporter de réels avantages. Pour continuer à bénéficier de ces avantages, il est essentiel de maintenir les manuels à jour. Les manuels doivent refléter les changements dans les formulaires ou les politiques administratives dès qu'ils surviennent. Par conséquent, si des copies papier sont produites, il est conseillé de les publier sous forme de feuillets mobiles, dans lesquels de nouvelles pages ou des pages mises à jour peuvent être insérées aux endroits appropriés sans qu'il soit nécessaire de réimprimer l'ensemble du document. Si, de nos jours, les formats électroniques et les versions en ligne des manuels (copies électroniques, guides de type wiki et autres ressources en ligne et logiciels interactifs, entre autres options) sont préférés, l'impression peut encore être nécessaire pour les bureaux d'enregistrement des faits d'état civil locaux disposant d'un accès limité à l'Internet. Quel que soit le type de manuel jugé approprié, il faut prévoir la possibilité de mettre à jour et de réviser son contenu aussi facilement que possible et de manière cohérente dans tout le pays.

197. Un complément utile aux manuels d'instructions, en vue de tenir les déclarants et les officiers locaux de l'état civil informés, est un bulletin d'information mensuel ou trimestriel, qui a plusieurs buts. Il peut tenir le personnel informé des changements et l'alerter de toute erreur courante détectée. Il peut également servir de support pour poser des questions et y répondre, et peut présenter des éléments de motivation, tels que des rapports d'actualité ou des conseils utiles de la part de prestataires locaux. Le bulletin d'information peut également informer des réunions ou des séminaires éducatifs dans toute la juridiction. D'autres canaux de discussion et d'échange entre pairs pourraient inclure la communication via un intranet, un forum électronique dédié (e-forum) ou un tableau d'affichage électronique plus générique, sur lequel les officiers de l'état civil peuvent poster des commentaires et des questions.

198. Les visites sur le terrain sont un élément essentiel du programme d'enregistrement des faits d'état civil. Les visites sur le terrain ont un but à la fois éducatif et motivant et permettent aux officiers locaux de l'état civil et aux prestataires sur le terrain de savoir qu'ils sont un élément important de l'équipe chargée des registres de l'état civil. Des contrôles périodiques des bureaux locaux de l'état civil devraient faire partie du plan de travail annuel du bureau d'administration du système, afin de vérifier que les officiers locaux de l'état civil enregistrent et signalent les faits d'état civil dans le strict respect de la loi. Comme ces visites sur le terrain sont coûteuses, une planification minutieuse est nécessaire pour en tirer le meilleur parti tout en limitant leur fréquence en fonction des ressources disponibles.

199. Il existe plusieurs types de visites. Des visites de routine devraient être effectuées pour assurer le strict respect des lois et règlements, en vérifiant que des éléments tels que les journaux et les registres sont tenus à jour, que les fichiers des registres sont tenus en ordre et de manière sûre, et que la notification des faits d'état civil se déroule sans heurts. Les visites de routine permettent également de répondre aux problèmes qui ont pu survenir dans la région concernée. Lors de ces

visites, les membres du personnel doivent essayer de tenir des réunions non seulement avec les officiers locaux de l'état civil, mais aussi avec le plus grand nombre possible de prestataires et de déclarants clés de la région, notamment les sages-femmes, les pompes funèbres, les médecins légistes ou les hôpitaux de la région. Si les médecins éprouvent des difficultés à signaler des faits d'état civil, c'est l'occasion de leur rendre visite.

200. Des visites initiales sont effectuées lorsque de nouveaux officiers de l'état civil, médecins légistes, personnel des pompes funèbres ou personnel chargé des dossiers médicaux arrivent dans une zone particulière. Une formation sur place au plus tôt rendra la transition plus efficace.

201. Les visites éducatives nécessitent une préparation plus importante, sont de nature plus formelle et peuvent impliquer une équipe complète de formateurs issus du personnel du bureau. Des exemples de ce type de visite sont les séminaires régionaux et les réunions annuelles. Tous deux sont des investissements intéressants en termes d'emploi du temps du personnel. Le séminaire régional peut être préféré si la géographie du territoire est telle qu'il est plus facile pour un groupe particulier d'individus d'une partie du territoire de se réunir pour une formation approfondie. Plusieurs séminaires de ce type peuvent être organisés dans différentes zones géographiques au cours de l'année, en fonction des besoins particuliers de chaque région. Pour sa part, la réunion annuelle peut être utilisée pour regrouper le plus grand nombre possible d'officiers locaux de l'état civil dans tout le territoire, ainsi qu'un prestataire. Cela permettra un libre échange d'idées et d'expériences qui peut être très bénéfique à la communication générale dans l'ensemble du système d'enregistrement. Le développement d'outils d'apprentissage en ligne pour compléter les visites éducatives permet d'élargir l'impact du processus d'apprentissage pour tous les niveaux de personnel. Des détails sur la manière dont l'Institut philippin de statistique mène ses activités éducatives sont donnés dans l'encadré 10.

202. Le maintien du programme d'enregistrement des faits d'état civil sur le terrain est particulièrement vital dans les situations d'urgence. La vulnérabilité d'un enfant aux abus est très élevée lorsqu'une situation d'urgence se présente; les garçons et les filles sont régulièrement séparés de leur famille ou des personnes qui s'occupent d'eux et sont vulnérables aux abus physiques, à la négligence, à l'exploitation sexuelle et économique, à la discrimination, à la violence et au recrutement dans des groupes armés. L'enregistrement des

Encadré 10

Philippines : atelier national sur l'enregistrement des faits d'état civil

L'Institut philippin de statistique organise tous les deux ans un atelier national sur l'enregistrement des faits d'état civil, auxquels participent des officiers locaux de l'état civil, des cadres locaux (maires, chefs de village), du personnel de l'Institut et d'autres parties prenantes. L'atelier national sert à donner aux officiers locaux des informations à jour sur les dernières lois, règles et réglementations et à diffuser des circulaires et autres informations sur l'enregistrement des faits d'état civil. Des articles sur des sujets utilisant les statistiques de l'état civil sont également présentés.

Des prix pour les meilleurs bureaux locaux de l'état civil sont également remis lors de cet atelier. Les bureaux locaux sont évalués sur la rapidité et l'exhaustivité de la soumission des documents d'état civil à l'Institut, ainsi que sur la qualité des informations figurant dans les documents en termes d'exactitude et d'exhaustivité.

Entre les ateliers nationaux, l'Institut organise une Convention nationale des officiers de célébration. Les participants ciblés sont les ministres du culte, les maires, les juges, les juges des tribunaux de la charia, les imams, les chefs tribaux et autres personnes autorisées à célébrer des mariages. Les bureaux locaux peuvent également participer à cette Convention, au cours de laquelle les participants discutent des mises à jour des lois sur le mariage, des règles et règlements sur l'enregistrement des mariages et autres questions relatives au mariage.

faits d'état civil en tant que système fonctionnel peut contribuer à créer un environnement protecteur pour les enfants de nombreuses façons. Si les faits d'état civil, principalement les naissances, sont enregistrés et que les registres sont bien tenus, la recherche de la famille des enfants séparés devient plus facile, car il existe des documents sur leurs parents et leur origine. Dans les cas de mariage d'enfants ou de pires formes de travail des enfants, la preuve de l'âge peut aider les enfants et faciliter la poursuite des auteurs. L'enregistrement des naissances peut également aider les enfants à faire valoir leurs droits en matière d'héritage. Un ensemble de bonnes pratiques dans le contexte des situations d'urgence est présenté dans l'encadré 11, tiré d'un rapport publié par Plan International sur cette question⁴⁵.

203. Bien qu'il ne soit pas toujours possible d'inclure immédiatement toutes les composantes énumérées ci-dessus dans le programme de terrain, il est essentiel de travailler à un programme qui inclut chaque composante de manière aussi approfondie que possible. Les avantages pour la santé générale du système d'enregistrement des faits d'état civil seront très rapidement visibles.

3. Suivi

204. Un programme de suivi des performances doit faire partie intégrante des activités du système d'enregistrement des faits d'état civil. Des informations périodiques sur les performances du système doivent être générées afin de garantir que le système d'enregistrement des faits d'état civil est mené de manière efficace. Les quatre principes de l'enregistrement des faits d'état civil peuvent servir de cadre dans lequel les performances du système peuvent être comprises et des indicateurs de performance peuvent être formulés. Comme indiqué dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, l'enregistrement des faits d'état civil doit être obligatoire, universel, continu, permanent et confidentiel⁴⁶.

205. Avant de décrire plus avant les indicateurs de performance qui pourraient être utilisés pour suivre le bon fonctionnement d'un système d'enregistrement des faits d'état civil, il convient de souligner que la production d'informations de ce type n'est pas liée à la production de statistiques de l'état civil. Ces indicateurs de performance, ou statistiques de processus, sont destinés à servir d'aide à la gestion d'un système d'enregistrement des faits d'état civil.

206. La première question à examiner ici est celle des principes de contrainte et d'universalité. Pour ce faire, il est recommandé que le nombre total d'enregistrements de chaque type de fait d'état civil soit suivi au moins sur une base mensuelle et à chaque niveau géographique ou administratif. De même, le nombre total de certificats délivrés pour chaque type de fait d'état civil devrait être suivi périodiquement et à chaque niveau géographique et administratif. Grâce à ces indicateurs simples, un responsable national ou local sera en mesure de détecter des baisses ou des pics inattendus dans le flux d'enregistrement. La comparaison avec le nombre prévu ou historique de faits d'état civil, en particulier au niveau local, permettra aussi de mieux comprendre l'étendue de l'enregistrement. De même, la comparaison des faits d'état civil déclarés par les hôpitaux (principalement les naissances) avec les faits réellement enregistrés peut fournir des indications utiles. Le calcul des taux bruts et nets indiquera si les niveaux des phénomènes démographiques se situent dans les fourchettes attendues et mettra en évidence certains domaines ou types d'événements pour lesquels le système d'enregistrement est défaillant. Le rapport entre le nombre d'officiers de l'état civil et la taille de la population dans chaque localité et la distance moyenne par rapport au centre d'enregistrement local peuvent également servir d'indicateurs utiles dans le cadre du suivi de la capacité du système à servir l'ensemble de la population.

207. Pour déterminer dans quelle mesure le système est continu et permanent, d'autres indicateurs de performance peuvent être formulés. Un responsable national ou local doit connaître le nombre moyen d'enregistrements effectués chaque mois ou chaque semaine par un officier de l'état civil ou le temps moyen qu'il faut pour enregistrer chaque type de fait d'état civil. Ces

⁴⁵ Plan International, *Birth registration in emergencies: a review of best practices in humanitarian action* (avril 2014).

⁴⁶ Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, chapitre II.

Encadré 11**Enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil dans les situations d'urgence**

Les situations d'urgence posent des défis spécifiques aux systèmes officiels d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Les infrastructures peuvent être endommagées, les documents détruits ou perdus et les faiblesses préexistantes des systèmes d'enregistrement officiels peuvent être exacerbées. Ces défis exigent des actions de la part des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, telles que la révision, l'adaptation ou le développement de systèmes, de mesures et de techniques d'enregistrement des faits d'état civil.

Pour garantir un enregistrement efficace des faits d'état civil dans les situations d'urgence dans le cadre des interventions actuelles et futures en cas de catastrophe, il est recommandé que :

- Les gouvernements veillent à ce que les ministères responsables de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil travaillent en étroite collaboration avec les ministères responsables de la gestion des risques de catastrophes et les acteurs humanitaires, afin d'identifier les mesures appropriées pour la préparation et le renforcement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en cas d'urgence;
- Les acteurs humanitaires veillent à ce qu'une analyse de la situation en matière d'enregistrement et de statistiques de l'état civil fasse partie intégrante des évaluations humanitaires, et à ce qu'elles intègrent les actions d'enregistrement des faits d'état civil dans le cadre de la préparation, de l'intervention et du rétablissement en cas d'urgence;
- Les donateurs allouent des fonds pour l'enregistrement des faits d'état civil dans le cadre de la préparation à l'intervention et au rétablissement humanitaires. Si l'enregistrement des faits d'état civil n'est peut-être pas une priorité immédiate et vitale dans le cadre d'une intervention humanitaire, il constitue clairement un important outil de protection avant, pendant et après les situations d'urgence. Le financement des efforts d'enregistrement des faits d'état civil dans les situations d'urgence peut toutefois devoir être lié à des initiatives de financement à plus long terme.

Bonnes pratiques pour la préparation de l'état civil dans les situations d'urgence :

- Travailler dans le cadre d'alliances pour la protection de l'enfance avec les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales;
- Effectuer une analyse de la situation ou une évaluation de base;
- Sensibiliser la communauté;
- Utiliser les informations pour élaborer des plans d'action;
- Impliquer les enfants et les communautés dans la conception des interventions en matière d'enregistrement des faits d'état civil.

Bonnes pratiques pour l'exécution de l'état civil dans les situations d'urgence :

- S'appuyer sur les systèmes existants pour les rendre accessibles aux populations touchées;
- Mettre en place des systèmes de notification des faits d'état civil;
- Exploiter l'utilisation de la technologie des téléphones portables;
- Intégrer l'enregistrement à l'état civil aux services de soins de santé primaires.

Bonnes pratiques pour assurer la durabilité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil :

- Adapter ou formaliser les mécanismes temporaires d'enregistrement des faits d'état civil;
- Décentraliser l'enregistrement des faits d'état civil jusqu'au niveau du sous-district;
- Préconiser une réforme juridique;
- Assurer un suivi continu.

chiffres peuvent servir de points de référence pour suivre la production réelle des officiers de l'état civil et identifier les domaines à améliorer, et pour procéder à des ajustements de la charge de travail ou d'autres dispositions administratives afin d'améliorer les services au public. En outre, des rapports sur l'utilisation du temps des logiciels d'enregistrement dans chaque centre d'enregistrement peuvent être utilisés pour contrôler le temps réel d'ouverture au public des bureaux locaux ou distants. La disponibilité d'un système en ligne pour l'enregistrement d'un fait d'état civil et son efficacité conséquente peuvent également être un indicateur d'un système d'enregistrement des faits d'état civil continu et permanent.

208. Enfin, en ce qui concerne la confidentialité, des indicateurs de performance peuvent être intégrés dans le processus d'enregistrement et le flux qui en découle. Par exemple, les questions suivantes peuvent être soulevées : Existe-t-il un protocole pour protéger les informations sur la cause de décès contre la divulgation ? Existe-t-il des garanties pour l'accès aux documents en ligne ? Les installations physiques du bureau local de l'état civil et du centre d'enregistrement sont-elles propices à la confidentialité ? Les dossiers sont-ils rendus anonymes avant d'être transmis à d'autres organismes ? Le personnel est-il formé aux règles et réglementations en matière de confidentialité et de divulgation ?

4. Activités de coordination et relations fonctionnelles des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

209. Que la structure soit centralisée ou décentralisée, les activités de coordination doivent être intégrées dès le départ dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, que ceux-ci fassent partie ou non d'un organisme distinct. Il est dans la nature même de la fonction des statistiques de l'état civil de recourir à des officiers de l'état civil, des fournisseurs et des déclarants locaux et aux mêmes registres pour collecter des informations à des fins juridiques et statistiques. Cela nécessite une coordination et une collaboration étroites entre les différentes composantes des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le secteur de la santé, l'unité de certification, l'unité d'enregistrement, l'unité de statistiques et les bureaux locaux doivent coordonner leurs activités pour assurer un fonctionnement efficace. Dans les systèmes centralisés ou dans la configuration à agence unique, les responsables des bureaux centraux concernés (certification, enregistrement, statistiques, santé et justice) doivent se réunir au moins toutes les deux semaines pour discuter des questions qui se recoupent. Comme mentionné au chapitre I, un comité interagences, composé de représentants des programmes appropriés, peut être créé pour traiter des questions de coordination. On découvrira souvent lors des réunions du comité que les changements prévus par une unité peuvent avoir des conséquences considérables sur une autre unité d'une manière qui, sans discussion ouverte et coordination, n'aurait jamais été anticipée. Les réunions du comité sont encore plus importantes lorsque les unités sont dans des agences distinctes. Les efforts de coordination doivent être aussi importants que possible, comme indiqué dans les exemples ci-dessous.

210. La conception et l'utilisation des formulaires de collecte est un domaine dans lequel toutes les parties prenantes (l'autorité de l'état civil, l'organisme national de statistique et le ministère de la santé, au minimum) des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent travailler en coordination étroite. Certaines juridictions auront des formulaires de collecte d'informations juridiques distincts de ceux utilisés pour la collecte d'informations statistiques. D'autres peuvent utiliser un formulaire unique (électronique ou papier), ce qui présente des avantages évidents. Dans les deux cas, l'organisme de certification et l'agence de statistique doivent contribuer à la conception initiale des instruments de collecte afin de garantir que les informations qu'ils doivent collecter figurent sur le formulaire⁴⁷. Le service de l'enregistrement doit être directement impliqué dans la conception des formulaires, ce qui rendra la collecte des données beaucoup plus facile et

⁴⁷ Les sujets et les thèmes à couvrir dans un système de statistiques de l'état civil sont exposés de manière exhaustive au chapitre III de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*.

leur transfert au dossier central plus efficace. De même, les trois parties prenantes doivent participer à toute modification des instruments de collecte.

211. Dans la configuration où la fonction de notification, la fonction d'enregistrement des faits d'état civil, l'agence des statistiques de l'état civil et l'organisme de gestion de l'identité sont reliés de manière holistique, la coordination reste d'une importance cruciale, non seulement dans le développement initial du système et le formatage des enregistrements électroniques et de leur contenu, mais aussi dans les phases opérationnelles, en termes d'établissement et de perfectionnement des procédures et protocoles d'édition, de correction des entrées et d'harmonisation des produits. Parmi les exemples de réussite figurent la création de comités de coordination interagences qui se réunissent à intervalles réguliers, l'échange de visites sur le terrain et l'organisation de séminaires communs auxquels participent des officiers de l'état civil, des statisticiens, du personnel de santé, des experts en technologies de l'information et en gestion de l'identité. Étant donné qu'il existe un vaste ensemble de normes internationales pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, la création d'un comité de coordination interagences permettra une mise en œuvre plus efficace et plus complète de ces normes au niveau national. Les détails de ce type de comité de coordination aux Philippines, en Ouzbékistan, au Chili et au Canada sont présentés dans l'encadré 12.

212. Ces dernières années, un certain nombre de pays ont entrepris la formation d'agences nationales chargées de délivrer des cartes d'identité à toutes les personnes se trouvant dans ces pays, un processus qui comprend la collecte de photographies, d'empreintes digitales et d'autres données biométriques (comme une image de l'iris). Ces agences intègrent généralement la fonction d'enregistrement des faits d'état civil, à savoir l'enregistrement des naissances, des décès, des mariages et des divorces et la tenue d'un registre de la population, comprenant les adresses de résidence habituelle et d'autres caractéristiques. Dans ce contexte, il est primordial d'appliquer les normes internationales relatives à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil, en produisant des statistiques de l'état civil complètes et régulières, tout en garantissant le caractère obligatoire, universel, continu et confidentiel de l'enregistrement des faits d'état civil.

213. La fonction d'enregistrement des faits d'état civil ne doit pas être considérée comme secondaire par rapport à la fonction de gestion de l'identité. Ces fonctions doivent interagir et des mécanismes doivent être mis en place afin que des statistiques de l'état civil puissent être générées sur la base des informations de l'état civil. La production de statistiques de l'état civil pertinentes et régulières est assurée par la transmission régulière, voire quotidienne, de nouveaux actes à l'organisme de statistique pour édition et traitement, et en veillant à ce que toutes les informations soient intégrées dans l'acte, conformément aux normes internationales. La conformité aux principes internationaux d'enregistrement des faits d'état civil doit être intégrée dans les fonctions essentielles de l'organisme de gestion de l'identité.

214. Comme noté précédemment, l'un des principaux objectifs du présent *Manuel* est de donner des orientations sur les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil. Bien qu'ils soient présentés comme deux entités distinctes, l'objectif final est de mettre en place, de consolider et d'exploiter ces deux entités en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. Les modalités d'enregistrement des naissances et des décès revêtant autant d'importance pour l'enregistrement des faits d'état civil sur le plan juridique que pour les statistiques de l'état civil dans l'optique de la source des statistiques, le travail des officiers d'état civil et celui des statisticiens sont interdépendants⁴⁸.

215. Les statistiques de l'état civil établies à partir d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement de faits d'état civil fournissent les informations régulières, exactes et pertinentes les plus utiles sur la fécondité et la mortalité, y compris pour les petites zones, et permettent de calculer des estimations et projections assez précises de population, de cerner des tendances de la fécondité à l'échelle des petites zones et de réaliser des études de cohortes et de construire des tables de mortalité, pour ne citer que quelques-unes des nombreuses

⁴⁸ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 274.

Encadré 12

Mécanismes de coordination interagences pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil

- Aux Philippines, il existe un comité interagences sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil. Les membres sont des représentants permanents du Ministère de la santé, du Ministère de l'éducation, du Ministère de la justice, du Ministère des affaires étrangères, du Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, de la commission nationale sur les Philippins musulmans, de la commission nationale sur les populations autochtones et de l'Institut philippin de statistique. Ce dernier assure le secrétariat technique du comité interagences, qui s'occupe de la mise en œuvre des plans de travail pour la décennie 2015–2024 de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil pour l'Asie et le Pacifique (proclamée lors de la Conférence ministérielle sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil en Asie et dans le Pacifique). Il est également chargé de produire les indicateurs de suivi des objectifs de développement durable en ce qui concerne l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, entre autres.
- En Ouzbékistan, une résolution a été approuvée et charge le Ministère de la justice (responsable de l'enregistrement des faits d'état civil), le Ministère de la santé et le Comité d'État pour les statistiques de procéder à des comparaisons trimestrielles des chiffres au niveau régional. Cette résolution vise une compilation complète et précise des statistiques de l'état civil.
- Au Chili, un accord interinstitutionnel a été signé en 1982 par le Ministère de la santé, le service de l'état civil et de l'identification et l'institut national des statistiques pour l'élaboration des statistiques de l'état civil. En vertu de cet accord, un comité tripartite a été créé pour superviser le système des statistiques de l'état civil. Le service de l'état civil et de l'identification est chargé de collecter des données statistiques lors de l'enregistrement des faits d'état civil en utilisant les schémas et les formulaires convenus par le comité tripartite. Ainsi, toutes les informations requises (relatives à la santé, juridiques et statistiques) sont contenues dans un formulaire unique pour chaque type d'événement et sont collectées auprès du déclarant au moment où se produit l'événement (si l'événement a lieu dans un établissement de santé) ou au moment de l'enregistrement. Le service de l'état civil et de l'identification accorde à l'Institut national des statistiques et au Ministère de la santé un accès électronique sécurisé à sa base de données, afin que les statistiques de l'état civil et de la santé soient compilées. La publication de toutes les statistiques officielles relève exclusivement de l'Institut national des statistiques. Cet accord s'est avéré être un modèle dynamique qui permet une coopération interagences réussie et une amélioration de la couverture et de l'actualité des statistiques de l'état civil.
- Au Canada, la pierre angulaire du système national de statistiques de l'état civil est la coopération et la collaboration entre les officiers de l'état civil provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral. Ce partenariat a été créé en 1919 à la suite de deux conférences sur l'établissement d'un système national de statistiques de l'état civil, au cours desquelles les principes de l'enregistrement obligatoire et de la collaboration nationale-provinciale ont été affirmés. En 1945, le Conseil de la statistique de l'état civil du Canada, qui comprend des représentants de l'ensemble des provinces et territoires et de Statistique Canada, a été créé en tant qu'organisme officiel chargé d'assurer la collecte, la compilation et la diffusion uniformes des statistiques de l'état civil dans tout le pays. Bien que le Canada soit une mosaïque de cultures avec deux langues, une vaste zone géographique, une petite population et de nombreuses juridictions, le Conseil est en mesure de surmonter ces défis en assurant des sources d'information fiables. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse www.statcan.gc.ca/fr/apercu/pertinente/csecc.

utilisations des statistiques de l'état civil établies directement à partir de l'enregistrement des faits d'état civil et qui montrent toute l'importance de ce dernier pour ce qui est de fournir des informations statistiques pertinentes⁴⁹.

⁴⁹ Ibid., par. 275.

216. L'enregistrement des faits d'état civil se définit quant à lui comme « l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays ». L'enregistrement des faits d'état civil est effectué principalement dans le but d'établir les documents prévus par la loi. L'utilité de ces registres en tant que meilleure source de statistiques de l'état civil est bien établie⁵⁰.

⁵⁰ Ibid., par. 279.

217. Aucune des principales composantes des statistiques de l'état civil et des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil n'existe en vase clos. Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent être coordonnés avec les autres unités fonctionnelles du gouvernement. Pour y parvenir efficacement, les membres du personnel des services d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil doivent siéger dans divers comités au sein du gouvernement. Par exemple, s'il existe un registre des malformations congénitales, il est important qu'un membre du personnel assiste aux principales réunions d'organisation ou du conseil d'administration de ce registre. Cela aidera à coordonner les apports mutuels et à déterminer si ce registre peut être utile au système d'enregistrement des faits d'état civil. Comme le registre recevra très vraisemblablement des informations en provenance d'autres sources que les actes de naissance, il pourra probablement servir pour vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des informations contenues dans ces actes.

218. Dans un certain nombre de pays, il existe également des systèmes où les composantes de l'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil relèvent d'institutions gouvernementales distinctes. Les efforts visant à maintenir une communication ouverte dans ces cas sont essentiels et peuvent apporter de nombreux avantages. La multiplication des efforts peut être réduite au minimum lorsque chaque composante sait ce que l'autre fait ou prévoit de faire. En outre, les données d'enregistrement redondantes et les chevauchements et incohérences dans les fichiers de données seront ainsi réduits au minimum. Dans de telles structures, la meilleure façon d'assurer la coordination est de créer un comité interagences pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil et de la santé, qui fonctionne de façon permanente et continue. La coopération et la collaboration mutuelles sont essentielles entre les collecteurs de données et les producteurs de statistiques de l'état civil. Il est dans l'intérêt des pays de créer de tels comités et de leur apporter tout le soutien nécessaire. Les comités interagences auront également un rôle consultatif. Le but ultime est de développer et de maintenir une base de données ou un registre de la population unique au niveau de l'autorité de l'état civil, pouvant être utilisé dans des contextes statistiques et sanitaires, dans la compilation des listes électorales et dans la fourniture de services d'identification, entre autres.

219. Les comités d'examen constituent un autre cadre de coordination avec d'autres organismes de santé. Il est avantageux que des membres du personnel de l'autorité de l'état civil et de l'organisme de statistique fassent partie des comités qui examinent les décès maternels ou périnataux. Ils contribueront à familiariser ces comités avec certaines utilisations des données statistiques de l'état civil et du système d'enregistrement des faits d'état civil et, en retour, leur participation à ces réunions de comité élargira également leur propre perspective et les alertera sur les besoins d'autres domaines du secteur de la santé.

220. Outre la coordination avec d'autres agences dans les domaines de la santé et du droit, il est également important que les programmes de statistiques et d'enregistrement des faits d'état civil coordonnent leurs activités avec des programmes similaires aux niveaux national et international. En affectant les membres de leur personnel à des comités et à des associations de professionnels, les agences d'enregistrement des faits d'état civil et les bureaux de statistiques s'enrichiront de nouvelles idées et de nouvelles méthodes.

221. L'utilisation de classifications, de nomenclatures et de codes communs standard est une condition *sine qua non* d'un système holistique d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. La normalisation de ces fonctions repose sur l'utilisation cohérente d'un code unique pour les localités et les subdivisions administratives du pays. Si le territoire désigné d'un district d'état civil diffère de celui délimité pour une subdivision administrative, il ne sera pas possible d'harmoniser et de présenter des statistiques sur les petites zones qui sont cruciales pour la prise de décision au niveau local. Par exemple, dans le cas des naissances, le code qui fait référence au lieu de résidence de la mère, et qui fait partie du dossier d'enregistrement, doit provenir du livre de codes utilisé de manière cohérente par toutes les composantes du système, y compris le secteur de la santé, et être compatible avec d'autres types de collecte de données, comme les recensements de la population. Les principales sources en matière de cartographie et de codage géographique sont le *Manuel des systèmes d'information géographique et de cartographie numérique*⁵¹ et le *Manuel sur l'infrastructure géospatiale à l'appui des activités de recensement*⁵².

222. Les mêmes exigences s'appliquent aux définitions des faits d'état civil. Ces définitions sont présentées en détail dans les normes internationales⁵³ (voir aussi par. 7) et doivent être pleinement mises en œuvre en tant que telles dans les pratiques nationales. On ne saurait trop insister sur l'importance d'utiliser la même définition pour un même événement, non seulement par toutes les composantes du système, mais aussi dans tout le pays.

223. La classification la plus pertinente pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil est la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes⁵⁴. La Classification est un système de catégories auxquelles sont attribuées des entités morbides de cause externe ou pathologique selon des critères établis⁵⁵. Il est important que les spécialistes de la classification des maladies, ou nosologues, qui appliquent les codes de la CIM pour les causes de décès soient formés aux méthodes universelles de traduction des causes littérales énumérées dans l'acte de décès (séquence d'événements morbides) en un code de cause de décès sous-jacent de la Classification. Cette cohérence est nécessaire pour rendre les données comparables dans l'ensemble du système. Cet effort de coordination des activités de chaque nosologue est allégé par la technologie. Il existe un logiciel informatique pour la sélection et le codage de la cause sous-jacente des décès⁵⁶, qui est largement utilisé, mais ne peut remplacer complètement les nosologues. Son utilisation pour le codage nécessite le soutien de codeurs formés pour analyser les cas qu'il ne pourrait pas traiter.

224. Outre la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes, un certain nombre d'autres classifications pertinentes doivent être fermement intégrées dans toutes les composantes du système. Certaines sont élaborées au niveau international et mises en œuvre dans la pratique statistique nationale. C'est le cas de la Classification internationale type des professions (CITP). La version actuelle, CITP-08 comprend 43 sous-groupes majeurs, 131 groupes mineurs et 425 groupes unitaires de professions. De même, la Classification internationale type de l'éducation (CITE), un cadre statistique pour la présentation d'informations sur l'éducation, dans sa version actuelle (CITE 2011), qui comprend neuf niveaux (contre sept dans la version précédente), doit être pleinement mise en œuvre dans toutes les composantes du système statistique national.

225. La coordination intra-institutions requiert également une attention particulière, car chaque bureau exécutant des activités d'enregistrement, de certification et de statistiques doit avoir une bonne compréhension des besoins et des responsabilités des autres composantes. Par exemple, lorsque le service des certifications établit un nouvel acte à la suite d'une adoption, il doit être conscient qu'il importe d'en informer le service de l'enregistrement. Il doit lui communiquer exactement les modifications qui ont été apportées au document afin que le service de l'enregistrement puisse les reporter dans l'acte d'enregistrement et, en dernier lieu, dans le dossier central. De son côté, la section de l'enregistrement doit connaître les besoins du service des statistiques quant aux modifications à apporter à la base de données statistiques du fait de l'adoption. Même si la modification du nom

⁵¹ ST/ESA/STAT/SER.F/79, publication des Nations Unies, n° de vente 00.XVII.12, disponible en anglais à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/Series-F_79E.pdf.

⁵² ST/ESA/STAT/SER.F/103, publication des Nations Unies, n° de vente F.09.XVIII.8, disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic/standmeth/handbooks/Series_F103fr.pdf.

⁵³ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 2.

⁵⁴ Voir CIM-10, disponible à l'adresse <https://apps.who.int/iris/handle/10665/246208>.

⁵⁵ Voir www.cdc.gov/nchs/ppt/nchs2012/li-14_minino.pdf.

⁵⁶ Parmi les exemples de tels logiciels figurent Iris, le système de données médicales sur la mortalité, STYX et la classification automatisée des entités médicales. Une brève description et les caractéristiques de certaines applications informatiques d'aide au codage de la cause sous-jacente de décès figurent à l'annexe II du présent manuel.

de l'enfant ou de ceux des parents ne présente pas d'intérêt particulier pour le service des statistiques, les caractéristiques démographiques associées à la naissance de l'enfant le sont certainement. Les parents adoptifs peuvent avoir un âge différent de celui des parents biologiques, mais le service des statistiques n'a pas besoin de l'indiquer dans la base de données, car ce sont les données sur les parents naturels dont il a besoin. Par contre, le service des certifications voudra que l'âge des parents adoptifs figure sur les copies certifiées qu'il délivrera. Le service de l'enregistrement doit avoir conscience de ces besoins divers sur le même élément de données et les mêmes protocoles de routine afin de pouvoir y répondre de manière appropriée.

226. Bien qu'il s'agisse d'un exemple particulièrement éloquent du besoin de communication entre les composantes du système, car il les implique toutes, il n'est pas le seul où elle est essentielle. D'autres exemples ont été présentés ci-dessus, dans l'examen du programme d'enregistrement différé et du programme de correction et de modification.

227. Pour que la composante enregistrement puisse mener à bien un programme de terrain en vue de garantir l'exhaustivité et l'exactitude des déclarations, il est essentiel que chacune des autres composantes examine précisément ce que chaque question sur les actes d'état civil est censée obtenir⁵⁷. Par exemple, une question sur l'acte de décès porte sur le niveau d'éducation du défunt. Il s'agit d'une variable importante pour la composante des statistiques car elle lui sert d'indicateur du statut socioéconomique. Il est essentiel que cela soit communiqué à la composante enregistrement, qui doit à son tour l'expliquer aux intervenants, aux officiers locaux de l'état civil et aux autres collecteurs d'informations. En outre, un moyen efficace d'assurer et de maintenir la collecte d'informations sur certains sujets est de les faire inscrire dans le cadre juridique. Cela réduit le risque de suppression de sujets importants sans que les répercussions soient dûment prises en compte. Bien entendu, le cadre juridique doit répondre aux normes internationales, comme expliqué au chapitre I.

228. Les exemples de l'importance de la communication sont légion. Dans ce processus, comme démontré ci-dessus, une communication intra-institutions fluide et efficace revêt une importance particulière. Les responsables doivent encourager la communication et la formation croisées entre les différentes composantes du système, afin d'assurer un flux de travail efficace et de permettre aux équipes de produire un travail de grande qualité. À cette fin, les membres de chaque composante doit en savoir le plus possible sur le fonctionnement des autres.

⁵⁷ Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, chap. III, section D, et annexe II pour les définitions et les tabulations recommandées.

Chapitre III

Tenue des composantes de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil

A. Introduction

229. Les sujets abordés dans le présent chapitre concernent la tenue de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil existants. Une attention particulière est accordée aux exigences opérationnelles relatives à la tenue de systèmes efficaces et fiables. Les exigences opérationnelles comprennent la modification des actes, l'examen interne des fonctions du système, la préservation des actes stockés et la tenue des opérations sur le terrain. La modernisation et la mise en œuvre des exigences opérationnelles sont une condition préalable aux fonctions gouvernementales contemporaines, essentielles pour améliorer les services au public au niveau individuel et renforcer l'efficacité de l'État au niveau macro. Une discussion détaillée du processus de numérisation de l'état civil et des statistiques de l'état civil se trouve au chapitre VII.

230. Comme nous l'avons déjà mentionné, les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil sont des entités distinctes, mais il est essentiel qu'elles soient établies, tenues et utilisées en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité ajoute une dimension supplémentaire à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une représentation graphique de ces relations et de leur fonctionnement est présentée dans la figure 1 du chapitre I.

231. L'enregistrement des faits d'état civil se définit comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays⁵⁸. Il est important de souligner la qualité d'universalité par rapport aux droits de la population concernant l'enregistrement des faits d'état civil. Comme l'établit la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le réaffirmement d'autres accords de portée mondiale, toute personne a droit à une identité, qui lui est conférée par l'enregistrement à l'état civil. À cet égard, les lois, politiques, règles et réglementations ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des faits d'état civil doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire ou de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire. L'enregistrement des faits d'état civil a pour principal objectif d'établir les documents requis par la loi. L'utilité de cet enregistrement comme étant la meilleure source de production de statistiques de l'état civil est bien établie. Les modalités d'enregistrement des faits d'état civil revêtant autant d'importance pour l'état civil sur le plan juridique que pour les statistiques de l'état civil en tant que source de statistiques, le travail des officiers de l'état civil et celui des statisticiens sont donc interdépendants⁵⁹.

⁵⁸ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 279.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 274.

B. Exigences opérationnelles

232. Actuellement, la plupart des pays adoptent des méthodes électroniques pour exploiter et tenir leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, dans le cadre d'une évolution générale vers l'administration en ligne. Cette transition technologique devrait être accompagnée et soutenue par un cadre juridique approprié qui détermine et régleme le fonctionnement et la conception de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil fondés sur la technologie.

1. Modification des registres

233. Les registres originaux d'un pays peuvent être modifiés conformément aux procédures strictes prévues par sa loi sur l'enregistrement des faits d'état civil ainsi que dans certaines circonstances, comme décrit à la section B du chapitre II. La présente sous-section examine les méthodes permettant d'apporter ces corrections au dossier et les moyens de conserver l'intégrité du dossier et de tenir un journal de toutes ces modifications. La discussion porte sur les moyens de réaliser ces modifications pour chaque type de support sur lequel les actes sont stockés.

a) Dossiers sur support papier

234. Le terme « dossiers sur support papier »⁶⁰ désigne les actes enregistrés sur du papier. Il existe plusieurs façons d'apporter les modifications nécessaires à ces actes. La première possibilité est de préparer un acte complètement nouveau. Cela se fait, par exemple, dans le cas d'une adoption où une modification substantielle est apportée à l'acte de naissance et où il est nécessaire de garantir la confidentialité. L'acte de naissance original est retiré des dossiers et, en utilisant les faits fournis dans l'original, en combinaison avec les modifications rendues nécessaires par le jugement d'adoption, un nouvel acte de naissance est établi. Le nouvel acte doit indiquer les noms des nouveaux parents et le nom d'adoption de l'enfant et porter le même numéro de dossier unique que l'original. Il remplace alors l'original dans le dossier des actes de naissance. L'acte original et le jugement d'adoption sont ensuite placés dans un dossier scellé, qui ne peut être ouvert que sur décision d'un tribunal ou pour les besoins administratifs de l'officier de l'état civil. Le dossier scellé se voit attribuer un numéro propre qui est placé discrètement sur le nouvel acte en tant que référence. Celle-ci permettra à l'officier de l'état civil de retrouver l'acte original en cas de décision de justice visant à ouvrir le dossier scellé ou d'annulation future de l'adoption.

235. Cette procédure préserve l'intégrité du dossier des actes de naissance, puisqu'il ne reste qu'un seul acte pour la personne adoptée. L'acte original a été retiré et placé dans un dossier scellé, tandis que le nouvel acte portant le numéro unique d'acte de naissance se trouve à présent à sa place. En outre, l'association du numéro de dossier scellé au nouvel acte qui se trouve maintenant dans le dossier permettra à l'officier de l'état civil de remonter jusqu'au document original, si cela s'avère nécessaire.

236. Une deuxième méthode de correction des dossiers sur support papier consiste à faire un ajout à un acte existant dans le dossier. Cette méthode est souvent utilisée pour ajouter le nom d'un père à un acte après le mariage des parents d'un enfant né hors mariage, ou après que le père a reconnu sa paternité et demandé que son nom soit ajouté à l'acte. Dans ces cas, l'acte original est extrait du dossier papier et le nom du père ou toute autre information manquante y est ajouté. La mention « modifié » et la date de la modification sont inscrites sur l'acte. L'acte peut être conçu de manière à inclure une section spéciale pour les modifications. Dans le cas d'une déclaration de paternité, la déclaration elle-même doit être conservée de manière permanente dans un dossier séparé au cas où une question se poserait ultérieurement et pourrait impliquer la modification de l'acte.

237. Une troisième méthode, souvent utilisée dans le cas d'un changement de nom légal, consiste simplement à biffer l'information originale. Les nouvelles informations sont sai-

⁶⁰ Bien que l'on suppose que la plupart des systèmes contemporains d'enregistrement des faits d'état civil sont basés sur l'utilisation de réseaux et de technologies informatiques, cette description des méthodes de modification des actes sur papier a deux objectifs principaux : fournir des orientations pour les systèmes qui sont encore basés sur le papier et, plus important encore, explorer la logique et la raison d'être essentielles de la modification des actes officiels.

sies dans l'espace situé au-dessus du texte barré. Cette méthode est souvent utilisée lors des changements de nom légal afin de préserver une trace de l'identité initiale à l'endroit où figure le nom modifié. Une annotation, avec la date, doit également apparaître dans la section correspondante de l'acte.

238. Les méthodes ci-dessus sont décrites ici pour illustrer leur adéquation à certains types de modifications ou de corrections, mais sans suggérer qu'une de ces méthodes est la seule qui puisse être utilisée pour ce type de modification. L'officier de l'état civil déterminera la meilleure méthode à utiliser dans les circonstances données, conformément aux instructions du manuel de l'officier de l'état civil et à la loi.

239. Les méthodes décrites ci-dessus sont plus efficaces lorsque les actes sur support papier sont des feuillets mobiles. Si les actes se trouvent dans des livres reliés ou des registres reliés, des étapes supplémentaires peuvent être nécessaires.

b) Dossiers sur microfilm

240. La modification et la correction des actes d'enregistrement conservés sur microfilm⁶¹ présentent des défis spécifiques. Par exemple, dans le cas d'une adoption, l'exemplaire du dossier doit être remplacé par un nouvel acte; mais comment faire avec un acte sur microfilm ? Dans le passé, les solutions consistaient notamment à percer un trou dans le microfilm à l'endroit où se trouvait l'acte original. Mais, outre le fait qu'il s'agissait là d'une tâche intrinsèquement laborieuse, le trou poinçonné affaiblissait le microfilm, qui était alors susceptible de se déchirer au niveau du trou. Une approche tout aussi peu pratique consistait à essayer de coller le nouvel acte. Non seulement cela affaiblissait le film dans la zone du collage, mais aussi endommageait souvent les actes voisins sur le film.

241. Finalement, la solution la plus appropriée pour modifier un acte d'enregistrement sur microfilm est de créer une bobine de microfilm distincte qui ne contient que les actes modifiés. L'acte original reste à sa place sur la bobine originale. Afin d'éviter qu'un chercheur ne retrouve accidentellement l'acte original subsistant sur le microfilm, il doit être dirigé vers l'endroit où se trouve l'acte modifié, qui figure maintenant sur la nouvelle bobine. La bobine contenant l'acte modifié est appelé « bobine de rechange ». Chaque acte modifié, tel qu'il est enregistré sur la bobine de rechange, reçoit un numéro d'identification de rechange, qui peut être appelé le numéro « R », par exemple. C'est ce numéro « R » qui permettra au chercheur de localiser l'acte modifié sur la bobine de rechange. Le numéro « R » remplace le numéro d'acte de naissance unique dans l'index des actes (mais pas sur l'acte modifié lui-même, qui conserve le numéro unique d'origine). Le numéro d'origine n'apparaît donc plus dans l'index. Cela permet d'éviter que le chercheur tombe accidentellement sur l'acte original plutôt que sur l'acte modifié.

242. Pour illustrer la procédure, considérons cet exemple hypothétique. Un enfant né sous le nom de Jean Durand est adopté par Marie et Georges Dupont. Un nouvel acte est dressé et indique le nom des nouveaux parents et le nouveau nom de l'enfant, Jean Dupont. Le numéro d'acte unique qui figurait sur l'acte original est utilisé sur l'acte papier nouvellement dressé. Ce nouvel acte devient maintenant l'acte de naissance officiel de Jean Dupont. Une copie de l'acte original de Jean Durand est imprimée à partir du microfilm et placée dans le dossier scellé avec le jugement d'adoption. Le numéro du dossier scellé est inscrit à un endroit discret sur l'acte modifié. Ainsi, l'officier de l'état civil disposera d'une trace pour revenir à l'acte original si jamais cela s'avérait nécessaire à l'avenir.

243. L'acte modifié nouvellement dressé indiquant Jean Dupont et ses parents Marie et Georges Dupont est maintenant placé dans le dossier de rechange et se voit attribuer le prochain numéro « R » séquentiel. Il pourrait s'agir, par exemple, du 1 678^e acte modifié, auquel cas le numéro R1678 lui serait attribué. L'utilisation du « R » dans le numéro indiquera au chercheur qu'il doit chercher l'acte dans les dossiers de rechange. Le numéro est inscrit sur l'acte à un endroit précis, pour faciliter la recherche sur le rouleau de microfilm, peut-être dans le coin inférieur gauche. Il devient également le numéro qui identifie dé-

⁶¹ Comme pour les actes sur support papier décrits à l'alinéa a, le seul but de la description des procédures suivies dans les cas où les actes d'état civil sont conservés sur microfilm est de fournir des exemples pour les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil qui utilisent encore ce support.

sormais l'acte dans l'index des naissances. Le numéro d'origine est supprimé de l'index des naissances et remplacé dans l'index par le numéro « R » nouvellement attribué. Lorsqu'un nombre suffisant d'actes marqués « R » a été accumulé pour remplir une bobine de microfilm, l'ensemble des actes de rechange est classé et devient la prochaine bobine de microfilm dans le dossier de rechange. Il devrait bien sûr y avoir des dossiers de rechange distincts pour les naissances vivantes, les décès, les mariages et les divorces.

c) Fichiers informatiques

244. Dans ce contexte, le terme « fichiers informatiques » désigne les entrées ou enregistrements dans une base de données, à ne pas confondre avec les documents d'état civil numérisés. Les fichiers informatiques sont modifiés dans une base de données (en ligne ou sur un ordinateur local). Par exemple, de manière à effectuer les changements nécessaires afin de refléter l'adoption de Jean Durand décrite ci-dessus, une copie de l'acte original doit être faite et stockée avec les documents d'adoption dans le dossier scellé, puis les corrections doivent être apportées dans la base de données. Un autre exemple, si la législation du pays l'autorise, est la procédure de changement de sexe. Cette action doit être traitée comme une modification et peut entraîner la délivrance d'un nouveau numéro d'identification personnel, si le pays utilise des numéros contenant l'indication du sexe⁶². Dans tous les cas, un dossier de liaison doit être créé afin que l'identité originale et la nouvelle identité (et le numéro d'identification personnel) soient associées l'une à l'autre de façon permanente dans la base de données principale.

245. Lorsque des applications interactives peuvent être utilisées pour manipuler la base de données du registre et de nombreux endroits physiques dans le système où de telles interactions peuvent se produire, il est primordial de veiller à ce que l'accès à la base de données soit soumis à des protocoles stricts. Dans le cas des dossiers papier, les remarques ou annotations sont inscrites en marge du document original; la même logique est appliquée aux fichiers informatiques d'une base de données. Il est donc nécessaire d'élaborer des procédures et de tenir un journal indiquant la modification apportée à l'acte, la personne qui l'a modifié et la documentation qui a déclenché la modification.

246. Le maintien de la confidentialité étant l'un des principes majeurs de l'état civil, l'accès aux logiciels de modification des actes doit être limité à un certain nombre d'officiers de l'état civil. En outre, des procédures informatiques doivent être élaborées afin que chaque modification soit signalée à la direction à des fins de contrôle de la qualité.

2. Conservation des actes stockés

247. Selon la taille de la population qu'il dessert et la structure organisationnelle du système d'enregistrement des faits d'état civil, un bureau d'enregistrement central pour un district ou une province peut traiter 100 000 nouveaux actes par an et aura, au cours d'une seule décennie, bien plus d'un million d'actes dans ses dossiers (corrections et modifications incluses). De nombreuses juridictions produiront des actes à un rythme qui fera paraître ce chiffre peu élevé; c'est pourquoi la présente sous-section est consacrée aux méthodes de conservation des actes stockés en fonction des supports de stockage (papier, microfilm et numérique).

a) Actes sur support papier

248. Les actes sur support papier⁶³ sont souvent le format initial dans lequel apparaît l'acte d'état civil. Que ce soit au bureau local ou au bureau central, l'acte papier est susceptible d'être endommagé par le feu ou l'eau, ou par simple usure. Lorsque l'acte est sous forme de feuillets mobiles, il est également susceptible d'être perdu ou mal classé. Ce danger est réduit lorsque les actes sont stockés dans des livres reliés. Cependant, avec l'informatisation, l'utilisation de livres reliés va progressivement disparaître et seuls les livres anciens devront être conservés.

⁶² C'est pourquoi il est recommandé que les numéros d'identification personnels ne contiennent aucune indication de sexe, de zone géographique, de date de naissance ou de tout autre détail personnel.

⁶³ Comme indiqué ci-dessus, à l'heure actuelle, les actes d'état civil sont principalement informatisés et stockés dans des bases de données telles que les registres de la population. Toutefois, la pratique de la conservation des actes papier est toujours suivie; il existe en outre un certain nombre d'exemples transitoires où les nouveaux actes sont informatisés, mais où tous les actes papier existants n'ont pas été scannés et saisis dans la base de données, car ce processus demande beaucoup de ressources. Cela vaut également pour les microfilms, qui étaient (et sont encore dans certains cas) utilisés pour l'archivage général des actes d'état civil. D'où la nécessité de prendre en considération les trois formats d'actes.

249. Il est très important de protéger les actes contre le feu ou l'eau. Souvent, l'acte papier, en plus d'être sur un support fragile, peut aussi être le seul exemplaire existant de l'acte : même dans les cas où un exemplaire est conservé à la fois au niveau local et au niveau central, la perte d'un exemplaire à un niveau signifie que l'autre exemplaire devient plus vulnérable. Pour ces raisons, bien que le processus soit complexe et exige beaucoup d'efforts, la numérisation de tous les actes d'état civil sur support papier doit être intégrée dans la mise en place initiale du système global de déclaration, d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. Jusqu'à ce que la numérisation de tous les actes soit achevée, des mesures de gestion et de protection des actes papier doivent être mises en place. Pour se prémunir contre les dommages causés par le feu, les actes papier doivent être stockés dans une pièce ou une chambre forte construite avec des matériaux qui résistent au feu et à la chaleur suffisamment longtemps pour permettre d'éteindre le feu avant que les actes ne soient endommagés. Équiper la chambre forte d'un système de pulvérisation d'eau ne ferait qu'introduire un autre type de danger. Certains bureaux ont utilisé des systèmes d'extinction au halon dans la zone des coffres-forts, mais cette pratique est en déclin en raison de son coût et de son impact sur l'environnement. Les actes peuvent également être endommagés par l'eau résultant d'inondations ou des fortes pluies.

250. L'usure due à la manipulation et au reclassement des actes papier constitue également une menace pour ces documents. Les actes papier stockés dans un tiroir à dossiers de taille normale ne survivront pas facilement aux poussées et aux tractions qu'impliquent la manipulation et le reclassement, ainsi que l'ouverture et la fermeture du tiroir. Une bonne méthode consiste à utiliser des dossiers extensibles, contenant chacun de 75 à 100 actes. Les dossiers peuvent être étiquetés avec la série des numéros d'actes qu'ils contiennent, puis placés dans le tiroir à dossiers. Cela réduira considérablement l'usure causée par l'ouverture et la fermeture du tiroir; cela permettra également de localiser plus facilement un acte particulier et de le reclasser correctement sans toucher indûment les actes adjacents.

251. Il n'en demeure pas moins que ces précautions ne suffisent pas à long terme en raison de la fragilité innée du papier, d'où la nécessité de numériser le plus rapidement possible les actes d'état civil sur papier. Une fois numérisés, les actes sur papier originaux peuvent être transférés aux archives nationales. La loi sur l'enregistrement devrait traiter, entre autres, de la nécessité de réaliser des copies et de conserver les actes d'état civil ainsi que de la reconnaissance des exemplaires numérisés en lieu et place des actes originaux. La possibilité de transférer les exemplaires papier aux archives nationales après une certaine période, une fois qu'un registre de la population a été établi, doit être soigneusement examinée lorsque les conditions climatiques rendent le papier particulièrement sujet à la détérioration ou lorsqu'il y a un manque d'espace de stockage. Les informations généalogiques qu'ils contiennent sont très précieuses et doivent être conservées pour un usage futur.

252. Les actes papier contenant des données sur les faits d'état civil du passé peuvent constituer une source précieuse pour les statistiques et les travaux de recherche futurs et ne doivent pas être détruits. Ces actes anciens seront plus accessibles s'ils sont numérisés, ce qui mettra également fin à la détérioration physique des actes sur support papier ou sur microfilm. Pour consulter les anciens actes sur un ordinateur, ils doivent être convertis en un format lisible par l'ordinateur à l'aide d'un logiciel de reconnaissance optique de caractères (ROC). Ce logiciel transcrit généralement bien les actes papier imprimés, mais souvent les actes papier manuscrits ne peuvent pas être entièrement convertis à l'aide des logiciels disponibles. Il se peut donc que certaines des données doivent être saisies manuellement dans l'ordinateur. Les récentes évolutions méthodologiques permettront toutefois de réduire considérablement les coûts de transcription et le logiciel ROC est généralement capable de reconnaître les dates manuscrites. En outre, le nom de famille étant souvent le même pour tous les membres de la famille dans un foyer, cela réduit également le volume de travail manuel et les coûts. Il existe de nombreux cas où d'anciens actes ont été informatisés, concernant à la fois les faits d'état civil et les recensements de la population. Deux de ces exemples sont présentés dans l'encadré 13, qui concerne les actes historiques albanais et norvégiens⁶⁴.

⁶⁴ Vibeke Oestreich Nielsen et al., *Status Analysis on Civil Registration and Vital Statistics (CRVS)*. Documents 2014/41 [Oslo-Kongsvinger, Statistics Norway (2014)]. Disponible à l'adresse www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/status-analysis-on-civil-registration-and-vital-statistics-crvs.

Encadré 13**Importance du stockage et de la conservation d'anciens actes**

Les travaux des autorités statistiques norvégiennes fournissent deux exemples intéressants de stockage et de conservation d'anciens actes.

Tout d'abord, en Albanie, après la mise en place du nouveau registre de l'état civil du pays en 2011, Statistics Norway a aidé à numériser les anciens registres manuscrits afin que les actes de chaque personne, y compris les personnes décédées, soient disponibles. Cela s'est avéré très utile, notamment pour la détermination des droits de propriété.

Deuxièmement, en Norvège, le Norwegian Historical Population Register (registre historique de la population) vise à transcrire et à relier toutes les données relatives aux personnes enregistrées lors des recensements, sur les registres paroissiaux (livres d'église) et au moyen d'autres sources, depuis le premier recensement par nom du pays en 1801 jusqu'à nos jours, y compris à relier les données historiques avec le registre de population contemporain établi en 1964. Le registre vise à inclure le plus grand nombre possible des 9,7 millions de personnes qui sont nées ou ont immigré en Norvège entre 1735 et 1964. Le projet comprendra en principe trois étapes : premièrement, la numérisation des documents originaux; deuxièmement, la transcription des données, c'est-à-dire la numérisation des données pour les rendre exploitables par une machine; troisièmement, la mise en relation des actes en utilisant le nom, la date et le lieu de naissance et d'autres informations disponibles comme critères de correspondance. Le registre historique de la population sera une source importante pour les statistiques et la recherche. La mise en relation de données provenant de différentes sources permettra d'établir des liens entre les membres de la famille et d'autres parents. Cela est essentiel pour la recherche dans des domaines tels que les maladies héréditaires, car le registre contiendra des informations sur les parents, les grands-parents et d'autres membres de la famille.

b) Actes microfilmés

253. Les techniques de microfilmage ont été des outils de choix très répandus au cours des décennies précédentes pour l'archivage et la conservation de divers documents, notamment les actes d'état civil. Par conséquent, un certain nombre de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil contiennent d'innombrables bobines de microfilms comprenant des actes de naissance, de décès, de mariage et de divorce. Récupérer des informations à partir d'un microfilm est un processus simple qui nécessite un appareil assez basique et un système d'indexation méticuleux. Cependant, le traitement des actes microfilmés à des fins statistiques ou de modification est pratiquement impossible et nécessite la numérisation de ces actes.

254. La conversion numérique des microfilms (y compris les microfiches ou les feuilles plates) nécessite l'utilisation d'un scanner optique qui capture le film dans un format numérique brut. Un logiciel ROC sera également nécessaire afin de garantir que l'acte numérique contient exactement les mêmes informations que le microfilm. Bien que l'équipement et le processus soient de moins en moins coûteux à mesure que la technologie progresse, chaque acte scanné devra toujours être soigneusement comparé à l'acte original sur le microfilm pour s'assurer que les deux sont identiques.

c) Actes informatisés

255. Dans le cas des actes d'état civil numériques, les procédures de stockage et de conservation des actes sont basées sur les pratiques générales de tenue et de sauvegarde actuelles. Une approche commune consiste à avoir deux serveurs simultanément en ligne et en miroir l'un par rapport à l'autre de sorte que chaque interaction et chaque entrée d'un nouvel acte soient enregistrées sur les deux serveurs. Une autre pratique courante consiste à faire des sauvegardes quotidiennes du serveur principal qui gère la base de données et le registre de

la population, ce qui permet de garantir la conservation des actes. Souvent, les serveurs miroirs ou de sauvegarde sont situés dans une zone géographique différente, voire dans un pays différent, ce qui constitue une stratégie d'atténuation des risques. Dans ce cas, des mesures de protection des données pour le serveur miroir doivent être prises, en particulier si le service est sous-traité à une entreprise privée.

256. Comme mentionné ci-dessus, dans un certain nombre de cas, il faudrait qu'il y ait au moins deux systèmes en fonctionnement en même temps. L'un serait l'approche moderne de la saisie et du stockage automatisés et numérisés des actes à l'aide de réseaux informatiques. L'autre serait le stockage des actes à l'ancienne, soit sur papier, soit sur microfilm, ou les deux, qui devraient être numérisés et incorporés dans la base de données. Cependant, l'automatisation n'est pas forcément une option disponible dans toutes les régions d'un pays, car elles sont trop éloignées ou ne disposent pas de l'infrastructure nécessaire. Cela impliquerait l'utilisation d'appareils électroniques portables pour enregistrer les faits d'état civil et délivrer des certificats. Ces actes devraient ensuite être téléchargés en groupe dans la base de données principale. En outre, les missions diplomatiques et consulaires à l'étranger transmettront des fichiers sur lesquels sont enregistrés les faits d'état civil concernant les nationaux de leur pays, d'où la nécessité de concevoir des protocoles appropriés pour la saisie et le stockage de toutes ces entrées de manière cohérente et systématique.

3. Mécanismes de contrôle interne des fonctions du système

257. On trouvera dans la présente sous-section une description de certains mécanismes de contrôle interne qui devraient être mis en place pour maintenir le fonctionnement ininterrompu des systèmes et détecter les anomalies. Les mécanismes doivent être mis en place dans toutes les parties du système : déclaration, enregistrement, certification et statistique. Les mécanismes de contrôle interne, tant au niveau de la direction que de celui du personnel, sont examinés; d'abord ceux nécessaires en matière de déclaration et d'enregistrement, puis ceux nécessaires en matière de certification et, enfin, ceux nécessaires en matière de statistiques de l'état civil.

a) Déclaration

258. On ne peut pas supposer que les informations relatives aux faits d'état civil et leurs caractéristiques parviendront automatiquement aux bureaux de l'état civil. On ne peut pas non plus supposer que les informations qui parviennent au bureau de l'état civil sont complètes, exhaustives et exactes. Par conséquent, l'organisme d'enregistrement doit faire participer activement les déclarants et les informateurs à ce processus, principalement le personnel de santé, les greffiers des tribunaux et les préposés aux mariages.

259. Les protocoles de déclaration doivent être clairement énoncés dans les règles et règlements pour chaque type de déclarant, et une formation régulière doit être dispensée à ce sujet tant au personnel d'enregistrement qu'aux déclarants. D'autres supports d'information peuvent être préparés à cette fin, tels que des manuels d'instructions, des dépliants ou des ressources multimédias ciblées. Ainsi, le personnel de santé, le personnel judiciaire et les préposés aux mariages sauront ce que l'on attend d'eux s'agissant de la déclaration des faits d'état civil, qui sont leurs homologues à l'agence d'enregistrement et où ils peuvent trouver de l'aide, si nécessaire.

260. En outre, des contrôles croisés doivent être mis en place pour garantir que les protocoles de déclaration sont respectés. Les rapports sur la quantité et la qualité des informations relayées par les déclarants seront un outil utile pour recenser les besoins en matière de formation et les domaines à améliorer.

b) Direction de l'enregistrement

261. L'identification des schémas et l'anticipation de la charge de travail font partie des principales responsabilités de la direction de l'enregistrement. Par conséquent, la direction doit recueillir et analyser les informations concernant la fréquence mensuelle des faits dans le registre de l'état civil, en vue d'évaluer l'exhaustivité et l'exactitude du processus d'enregistrement. Le nombre de faits de chaque type qui devraient être déclarés au cours d'un mois donné peut être estimé sur la base de l'historique et des niveaux de population antérieurs. De même, un ensemble de fourchettes variables peut être élaboré, comme l'âge de la mère, le poids à la naissance, le nombre de décès par cause, et, lorsque la fréquence se situe hors de la fourchette ou dans les cas où une variable spécifique telle que l'âge de la mère est en dehors de la fourchette prévue, il faudra procéder à une vérification. Les contrôles de la fréquence des faits effectués chaque mois peuvent également être utilisés par la direction pour contrôler le nombre de valeurs manquantes ou inconnues. Un nombre plus élevé que prévu de valeurs manquantes ou inconnues pourrait indiquer une défaillance du système de déclaration, qui nécessitera alors une attention immédiate.

262. Il est également important que les schémas (en termes de fréquence et de type) des modifications apportées aux actes pendant le processus de saisie des données soient soigneusement contrôlés par l'élaboration de rapports périodiques. Aujourd'hui, des logiciels d'édition sont développés pour être utilisés lorsque des informations sont saisies dans des formulaires électroniques qui deviendront des actes d'enregistrement dans le registre de l'état civil. Par exemple, si la personne qui saisit les données inscrit par erreur « masculin » sous le sexe de la mère, ou fournit une date de naissance pour la mère qui n'est pas plausible (indiquant, par exemple, que la mère est âgée de 10 ans ou moins), la procédure d'édition intégrée arrêtera la saisie des données et signalera la nécessité d'une correction. Le rapport de chacune de ces interventions sera une source d'orientation précieuse pour le personnel de direction, lui permettant d'améliorer la formation à la saisie des données ou de faire la lumière sur la cause des erreurs de saisie.

263. Une longue liste d'autres statistiques de gestion opérationnelle doit être établie régulièrement. Par exemple, il convient de suivre la rapidité avec laquelle les données sont communiquées par les bureaux de terrain ou les fournisseurs : les délais prescrits pour l'établissement de l'attestation de la cause du décès sont-ils respectés ? Les officiers locaux de l'état civil signalent-ils les événements au bureau central en temps utile ? Les hôpitaux transmettent-ils les données de naissance à l'officier de l'état civil dans les délais prévus ? Quelle est la charge de travail moyenne d'un bureau de l'état civil ? Dans ce contexte et pour de plus amples informations, voir également la sous-section C.3 du chapitre II, sur le suivi. Ces statistiques et d'autres statistiques de gestion opérationnelle doivent être analysées et renvoyées aux bureaux locaux de l'état civil respectifs en vue d'assurer une amélioration de la qualité.

264. Dans les domaines qui ne relèvent pas de l'état civil, la direction doit utiliser d'autres sources d'information pour évaluer le bon fonctionnement du système. Une approche couramment utilisée à cet égard consiste à comparer le nombre de naissances et de décès avec les estimations et les projections démographiques produites par les démographes de l'organisme national de statistique ou d'une institution similaire. La préparation de ces estimations et projections est un exercice de routine, généralement basé sur des recensements de population et des enquêtes par sondage. Ces estimations et projections sont particulièrement utiles pour évaluer la couverture de l'enregistrement des faits d'état civil aux niveaux infranationaux. Les estimations du nombre de naissances et de décès sont comparées aux nombres de faits enregistrés et les écarts indiquent où des mesures correctives doivent être prises⁶⁵.

c) Personnel chargé de l'enregistrement

265. Comme indiqué tout au long de ce manuel, le registre de l'état civil est un document dynamique, même s'il est au format numérique, qui fait souvent l'objet de modifications ou

⁶⁵ Le chapitre IV est exclusivement consacré à l'examen des méthodes permettant d'évaluer à la fois l'exhaustivité de la couverture du système d'enregistrement des faits d'état civil et la qualité des informations qu'il recueille. La référence à ces méthodes est faite ici pour souligner la nécessité de planifier et d'administrer ces méthodes comme un élément régulier et courant du fonctionnement du système d'enregistrement des faits d'état civil.

de corrections durant la vie d'une personne et même après son décès. De nombreuses procédures de correction sont effectuées pendant la période où l'acte est au stade du traitement de l'enregistrement. Il est donc nécessaire d'élaborer un ensemble de logiciels qui peuvent être utilisés pour vérifier que les modifications requises ont bien été apportées. La procédure de modification d'un acte doit comporter deux volets : outre la saisie de la modification requise dans le système, un journal doit être généré pour indiquer que la modification a été effectuée. Ce point est particulièrement important dans le domaine de l'enregistrement, où la majorité des modifications sont traitées par lots. Lorsque la modification est effectuée dans un système en ligne, elle peut être affichée immédiatement — le contrôle visuel qui en résulte sert de système de contrôle. Il reste cependant nécessaire de tenir un journal régulier énumérant tous les changements et les actes concernés, afin de comprendre la fréquence à laquelle les actes sont modifiés et les raisons de ces modifications.

266. Il y a deux cas de figure dans le processus d'enregistrement qui nécessitent qu'un rappel soit attaché à l'acte. Le premier concerne le processus de vérification : il est souvent nécessaire d'envoyer une demande de vérification à un médecin concernant les informations figurant sur l'acte de décès. Les éléments déclencheurs pour l'envoi d'une demande de vérification au médecin certificateur sont notamment les suivants : la cause du décès est illisible; des abréviations non standard sont utilisées pour renseigner la cause du décès; l'âge ou le sexe de la personne décédée n'est pas indiqué; les circonstances entourant une blessure (si une blessure a été déclarée); les raisons d'une opération (si une opération a été déclarée); la pathologie pour laquelle un médicament a été pris (si des médicaments ont été déclarés). Le processus de vérification doit inclure un rappel qui alertera les nosologues si aucune réponse n'a été reçue du médecin dans un délai raisonnable. Sans ce rappel, dans le processus quotidien de codage des actes, le nosologue peut ne pas donner suite à la vérification.

267. La deuxième situation dans laquelle un rappel doit être inséré est similaire et se présente lorsque sur des actes arrivant au bureau la cause du décès est indiquée comme « en attente » ou « en attente des résultats de l'autopsie ». Un acte définitif avec la cause complète du décès doit être déposé dans un délai précis et raisonnable (par exemple un mois). Si cet acte n'est pas classé, le rappel avertit le personnel d'enregistrement qu'il doit demander un acte actualisé afin que le traitement puisse se poursuivre.

d) Direction du service des certifications

268. En ce qui concerne la certification, la direction a la responsabilité d'assurer un service clientèle efficace pour le public. Pour ce faire, il faut mettre en place des mécanismes d'examen du système interne qui produiront à la fois des données sur les flux de travail et des données sur les recettes. Les données mensuelles sur le flux de travail doivent être générées par la direction de chaque domaine de service. Ces données doivent indiquer combien d'adoptions, de modifications et de paternités ont été traitées; combien de copies certifiées conformes ont été traitées par courrier; combien ont été faites au comptoir et combien en ligne; ainsi que le délai d'exécution de chacun de ces services — en d'autres termes, combien de jours ouvrables ont été nécessaires pour traiter chaque type de demande du client. Ce type d'information est nécessaire pour les décisions de gestion concernant l'utilisation optimale des ressources humaines du bureau et la manière d'améliorer l'efficacité et la prestation de services. Il alertera la direction si une surcharge d'activité saisonnière nécessite le recrutement d'une aide temporaire dans un domaine particulier de l'opération.

269. La direction a également besoin de rapports mensuels sur le montant des recettes générées. Ces informations sont particulièrement importantes pour comparer les recettes générées pendant l'année en cours avec celles générées pendant la même période les années précédentes, afin de prendre des décisions sur les changements nécessaires dans la main-d'œuvre et dans les tarifs pour les différents services fournis.

e) Personnel du service des certifications

270. Le personnel chargé de la certification est responsable d'un certain nombre de domaines dans lesquels le contrôle interne est important. Du papier résistant à la fraude et à la contrefaçon étant de plus en plus utilisé pour délivrer des copies certifiées conformes d'actes d'état civil, il est également nécessaire de protéger les formulaires vierges contre le vol. Cela se fait généralement au moyen d'un numéro d'ordre préimprimé sur chaque formulaire. Des applications doivent être développées pour faire correspondre chaque numéro d'ordre avec l'acte d'état civil pour lequel la copie est délivrée et pour stocker les informations concernant la délivrance de la copie dans la base de données, ainsi que le numéro d'ordre du certificat papier. En outre, le système doit générer un journal quotidien enregistrant les numéros d'ordre de début et de fin de chaque journée, qui doivent être vérifiés par rapport au nombre d'exemplaires émis et au système d'information sur les ventes en caisse, en tenant compte des feuilles détruites ou annulées pour une raison quelconque. Le système de contrôle comprendrait également une liste de tous les papiers stockés dans le bureau. En outre, le papier doit être stocké dans une zone sécurisée à tout moment. En cas de vol, grâce à ce système de contrôle interne, les autorités peuvent être alertées des numéros exacts figurant sur les documents volés, ce qui permet d'éviter leur utilisation abusive.

271. Un autre mécanisme d'assurance de la qualité dans ce segment consiste à faire correspondre chaque jour le nombre et le type de certificats émis avec les reçus de caisse relatifs aux frais administratifs (pour les services payants). Cette procédure devrait être intégrée dans un exercice de correspondance quotidien, à effectuer par chaque bureau de l'état civil, pour s'assurer que tous les droits ont été correctement perçus et traités. Dans le cas où un bureau d'enregistrement fonctionne sans support informatique, ou avec un support rudimentaire seulement, la mise en correspondance sera bien sûr plus lourde et plus longue, mais il reste essentiel de prévenir d'éventuels actes frauduleux de la part du personnel.

f) Personnel chargé des statistiques

272. Le personnel de la composante statistiques du système est chargé d'instituer un certain nombre de mécanismes internes de contrôle de la qualité, principalement dans le cadre de la production des statistiques de l'état civil. Cela nécessite de vérifier les erreurs dans les actes individuels et de les agréger en comptes à différents niveaux d'agrégation. Si le volume de données est très important, cela doit être effectué sur un échantillon d'enregistrements. La différence essentielle entre le travail du personnel chargé de l'enregistrement et celui du personnel chargé des statistiques est que le personnel chargé de l'enregistrement se concentre sur les actes d'état civil individuels et, pour cette raison, suit une approche au cas par cas. Les statistiques, en revanche, sont des agrégats et des comparaisons d'actes qui nécessitent une approche quantitative. Les erreurs potentielles peuvent être repérées à l'aide de données agrégées au moyen de diagrammes de dispersion, de tableaux croisés, de diagrammes en boîte et de graphiques de distribution (en d'autres termes, grâce à l'utilisation minutieuse de statistiques descriptives et diagnostiques, les valeurs atypiques et suspectes peuvent être identifiées). Ce travail consiste également à comparer le contenu des actes pour déceler les similitudes entre les régions d'un pays. Par exemple, le calcul du nombre de naissances vivantes en fonction de l'âge de la mère et du district où elle réside peut faire que le district soit recensé comme étant un district où les mères sont considérablement plus jeunes que dans d'autres. Il se peut que cela soit dû à la structure de la population de ce district, dans lequel il y aurait une plus grande proportion de jeunes. Il se peut toutefois que cela soit la conséquence d'erreurs faites dans la compilation des informations lorsque l'acte original de l'état civil a été établi ou que cela résulte d'un problème dans le logiciel informatique utilisé pour la saisie ou l'édition des données.

273. En outre, étant donné que le personnel chargé des statistiques a une grande expérience du traitement des enregistrements statistiques individuels provenant d'un recensement de la population ou d'une enquête, y compris des procédures d'édition complexes

auxquelles chaque enregistrement est soumis afin d'assurer la cohérence interne, il est nécessaire de solliciter sa contribution au cours des processus de saisie et d'édition des données dans le cadre de la composante « état civil ». Ceci est particulièrement important, car une grande partie des informations sur le fait d'état civil et les personnes concernées qui doivent être collectées et saisies implique des variables statistiques, dont l'âge, le sexe, la situation matrimoniale, le niveau d'éducation et l'activité économique⁶⁶. Les statisticiens ont déjà mis au point un système de contrôle qui les alertera, par exemple, lorsqu'une personne de 18 ans est enregistrée comme titulaire d'un diplôme universitaire supérieur. Ce système devrait être utilisé pour élaborer des contrôles de saisie de données pour un acte d'état civil, de sorte que les alertes indiqueront la nécessité de revenir à la source et de déterminer lequel des deux éléments d'information (âge ou niveau d'instruction) doit être corrigé.

⁶⁶ Pour la liste complète, voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 60.

4. Tenue des opérations sur le terrain (officier local de l'état civil)

274. D'une manière générale, le terme « assurance de la qualité » désigne l'ensemble des mesures prises pour limiter les erreurs et optimiser la qualité du produit final. Dans le cas de l'enregistrement des faits d'état civil au niveau local, outre les mécanismes de contrôle interne et de suivi qui doivent être en place pour tenir les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en général, l'assurance de la qualité est également nécessaire pour le développement d'un certain nombre d'éléments relatifs à ces opérations au niveau local. Ces éléments comprennent les règles de base, les manuels, les formulaires d'enregistrement eux-mêmes, les formations, les lignes directrices, les séminaires, les bulletins d'information et les visites de sites. L'objectif de la présente sous-section est d'examiner de près ces éléments et d'étudier de quelle manière ils peuvent être utilisés pour assurer la qualité des actes au niveau des bureaux des officiers locaux de l'état civil.

a) Manuels

275. La disponibilité de manuels à l'intention des officiers locaux de l'état civil contribue à assurer la cohérence dans l'ensemble du système puisque les manuels contribuent à la cohérence entre les opérations du bureau central et celles des bureaux locaux, ainsi qu'entre les diverses zones d'enregistrement locales. Le manuel destiné aux officiers locaux de l'état civil doit être considéré comme un document dynamique, et la direction doit lui accorder une attention particulière. En d'autres termes, lorsqu'il est préparé, il faut comprendre qu'il devra être modifié et mis à jour fréquemment. C'est pour cette raison qu'il est recommandé que le manuel soit constitué de feuillets mobiles au lieu de feuillets reliés. Cela permettra de remplacer les pages individuelles lorsque des mises à jour seront nécessaires et d'ajouter de nouvelles pages lorsqu'il sera nécessaire d'ajouter des sections. Si, de nos jours, les formats électroniques et les versions en ligne des manuels (notamment copies électroniques, guides de type wiki et autres ressources en ligne et logiciels interactifs) sont préférés, les copies papier peuvent être encore nécessaires aux bureaux locaux d'enregistrement des faits d'état civil disposant d'un accès limité à Internet.

276. Le manuel fournit des conseils sur les différentes étapes du processus d'enregistrement, y compris l'enregistrement, la déclaration et la certification, la conservation et la sauvegarde des registres de l'état civil et les mesures de sécurité. Il doit également inclure le texte des lois régissant le fonctionnement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, ainsi que toute règle et réglementation spécifique en la matière. En outre, le manuel doit inclure le texte de toute politique conçue pour interpréter ou clarifier les lois et règlements. Par exemple, la loi pourrait spécifier que des copies d'actes d'état civil peuvent être délivrées « aux citoyens qui démontrent un intérêt tangible pour l'acte ». Un règlement ultérieur pourrait donner une définition des personnes ayant un intérêt tangible : « le déclarant, certains membres de sa famille immédiate ou le représentant légal de l'une des personnes susmentionnées ». Une politique devrait être élaborée pour

définir la famille immédiate comme étant « les parents, les grands-parents, les frères et sœurs, les tuteurs légaux et les enfants », conformément au droit de la famille du pays et à d'autres textes législatifs pertinents. Il est important que chaque officier local de l'état civil dispose de copies de la loi, de la réglementation et de la politique, afin de pouvoir traiter la délivrance de copies certifiées conformes d'une manière qui soit cohérente avec celle du bureau central et des autres bureaux du pays.

277. Il est important que le manuel comprenne la version la plus récente de tous les formulaires qui seront nécessaires pour maintenir le fonctionnement efficace du système. Il s'agit non seulement des documents officiels à remplir, mais aussi de toutes les feuilles de travail servant à remplir les formulaires officiels, outre les formulaires administratifs pour la communication entre l'officier local de l'état civil et le bureau central (commandes de fournitures, feuilles de commande de documents vierges, feuilles de rapport, feuilles de bord et autres). Tous les formulaires officiels doivent également être accompagnés d'instructions détaillées sur la manière de les remplir. Si la date de naissance doit être renseignée, des instructions spécifiques doivent indiquer si les mois peuvent être abrégés, s'il ne faut utiliser que des chiffres pour indiquer la date et dans quel ordre l'écrire (à savoir s'il doit être mois/jour/année ou jour/mois/année).

278. Le cas échéant, les instructions relatives à la collecte d'une information doivent indiquer les raisons pour lesquelles celle-ci est demandée. Par exemple, si l'on demande l'âge de la mère, les instructions peuvent indiquer qu'il s'agit d'une variable qui sera utilisée dans la compilation de statistiques aux fins d'études sur l'âge en tant que facteur de risque pour une grossesse réussie. Les explications de ce type sont des indications importantes pour les officiers de l'état civil et peuvent s'avérer très précieuses lorsqu'un déclarant s'oppose à la fourniture d'un certain élément d'information. L'explication doit également indiquer comment les données seront utilisées. Il est important d'inclure ces informations, lorsqu'elles sont disponibles. Toutes ces règles, réglementations et explications doivent être intégrées dans le logiciel utilisé pour le processus d'enregistrement et dans les processus d'enregistrement quotidiens.

279. La communication est le thème sous-jacent des manuels. Un bon manuel devrait donc comporter une liste des personnes à contacter en cas de problème, non seulement le personnel du bureau central qui peut répondre aux questions dans des domaines de compétence particuliers, mais aussi les autres officiers de l'état civil, les directeurs de pompes funèbres, les médecins légistes et les professionnels de la santé avec lesquels il faut prendre contact afin de remplir un formulaire spécifique avec précision. La direction doit confier à une personne du bureau central la responsabilité de veiller à ce que les modifications, corrections et mises à jour soient envoyées aux personnes en possession du manuel. Cela signifie qu'il faut tenir à jour une liste de toutes les personnes qui possèdent un manuel afin que les mises à jour puissent être transmises à tous les membres du réseau d'enregistrement. Cela peut se faire efficacement grâce à l'utilisation de circulaires envoyées par courrier électronique et à un forum de discussion électronique dédié entre les officiers de l'état civil ou un tableau d'affichage sur l'intranet.

b) Mini-guides

280. Des mini-guides portant sur des sujets particuliers peuvent être utiles lorsqu'un manuel n'est pas nécessaire ni efficace. Par exemple, de nombreux médecins ne remplissent qu'occasionnellement des formulaires d'enregistrement de décès. Par conséquent, une assistance au moment de l'établissement de l'acte de décès pourrait être très utile car peu de médecins souhaitent prendre le temps nécessaire pour chercher de l'aide dans le manuel complet. Une approche utile à cet égard consisterait à préparer une fiche d'instruction plastifiée sur les deux faces, spécifique à la tâche visant à remplir correctement la cause du décès sur le formulaire d'enregistrement du décès⁶⁷. Ces fiches peuvent être distribuées aux hôpitaux, aux médecins, aux pompes funèbres, ou laissées là où elles sont susceptibles d'être nécessaires. Lorsqu'elles ont été utilisées, les réactions des utilisateurs ont été positives et appréciables.

⁶⁷ Voir OMS, « Cause of Death on the Death Certificate in line with ICD-10: Quick reference guide » [Genève (2010)]. Disponible à l'adresse http://apps.who.int/classifications/apps/icd/icd10training/ICD-10%20Death%20Certificate/html/ICD-10_Resources/causeof-deathflyer.pdf.

ciées. D'autres instructions peuvent inclure un mini-guide pour les médecins légistes sur la façon de remplir le champ « type de décès » (par exemple, s'il s'agit d'un décès naturel, d'un suicide, d'un homicide, d'un accident, etc.); des instructions détaillées pour les préposés aux mariages sur la façon de remplir les actes de mariage; et des instructions pour les greffiers du tribunal sur la façon d'inclure un jugement de divorce dans le système d'enregistrement des faits d'état civil.

281. Outre ces objectifs, les formulaires d'enregistrement sont également utilisés quotidiennement par les officiers locaux de l'état civil et les déclarants. Ils constituent donc un puissant outil pédagogique. Les formulaires d'enregistrement doivent être clairs et explicites, et donner des instructions précises sur la manière de les remplir. Les formulaires doivent être simples et faciles à utiliser, à lire et à suivre. Il est fortement recommandé d'élaborer des versions spéciales pour certains groupes de population, tels que les personnes handicapées et les autochtones.

c) Bulletins d'information (format électronique ou papier)

282. Les bulletins d'information constituent un autre outil de communication utile qui contribuera à assurer la qualité du processus d'enregistrement dans les bureaux locaux. Les nouvelles lois, réglementations, politiques et protocoles doivent être inclus dans les manuels. Les informations relatives à ces nouvelles directives peuvent généralement être transmises plus rapidement et avec les explications correspondantes aux officiers locaux de l'état civil et à ceux qui en ont besoin, au moyen d'un bulletin d'information trimestriel. Le bulletin d'information peut également servir à informer le lecteur que le manuel est en train d'être modifié. Il peut également être un excellent moyen de tenir tout le monde informé des derniers changements de personnel dans le bureau central et les bureaux locaux.

283. Le bulletin d'information constitue également un bon moyen de diffuser des rapports sur le respect des délais. Ceux-ci seraient probablement plus efficaces s'ils encourageaient la participation en adoptant une approche positive. En d'autres termes, le bulletin d'information pourrait énumérer les 10 hôpitaux ou zones d'enregistrement locales ayant produit des actes le plus rapidement. Cela encouragera ensuite la concurrence d'autres fournisseurs, désireux d'atteindre la meilleure position, et ne sapera pas l'esprit d'équipe en identifiant une zone ou institution sous-performante. Une autre fonctionnalité qui s'est avérée populaire et utile dans les bulletins d'information est une liste de conseils sur la façon d'accomplir certains aspects du travail, basée sur les pratiques exemplaires d'officiers locaux de l'état civil. Il est toujours judicieux d'inclure une section questions-réponses dans chaque bulletin d'information. À titre d'exemple, on peut citer le bulletin d'information du Directeur général de l'état civil de la Nouvelle-Zélande adressé aux entrepreneurs de pompes funèbres⁶⁸. Ce bulletin d'information contient des informations sur la préparation au deuil et la gestion du deuil, les nouvelles exigences en matière d'enregistrement des décès sur support papier, le processus de correspondance entre les naissances et les décès, la structure tarifaire actualisée et des nouvelles sur le projet SmartStart⁶⁹.

284. Les idées décrites ci-dessus concernent principalement un bulletin d'information produit par la section enregistrement du bureau. Certaines de ces idées sont toutefois également applicables à un bulletin d'information préparé par la composante « statistiques ». Ce bulletin d'information tendrait à se concentrer sur l'utilisation des données collectées. Ce faisant, il encouragerait également une communication plus attentive et plus complète des données par les professionnels sur le terrain. Un bulletin d'information sur les statistiques de l'état civil comprendrait également un rapport sur les études et les publications réalisées à partir des données collectées. Une rubrique sur l'assurance de la qualité est également très appréciée dans ce type de bulletin d'information.

⁶⁸ Voir numéro de mars 2017, disponible à l'adresse <http://createsend.com/t/j-20AF7E74C477B50F>.

⁶⁹ Pour plus d'informations sur ce projet, voir chap. II, encadré 8.

d) Formation

285. On ne saurait trop insister sur l'importance d'une formation continue et complète comme moyen de garantir la qualité des processus d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. L'élaboration des programmes de formation doit être une responsabilité habituelle du bureau central. Les programmes de formation doivent être adaptés à des publics spécifiques et les cours de remise à niveau doivent être intégrés dans les programmes de travail habituels des bureaux de l'état civil dans tout le pays.

286. Le plan de formation doit faire la distinction entre la formation interne, qui s'adresse aux officiers de l'état civil, aux statisticiens de l'état civil et aux autres membres du personnel technique et administratif, et la formation externe, qui s'adresse aux décideurs politiques, aux fonctionnaires locaux, au personnel médical et sanitaire et aux autres personnes responsables de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil et concernées par leurs utilisations. La formation interne doit mettre l'accent sur les techniques, les méthodes, les compétences, les processus et le remplissage de formulaires, et doit aborder les questions des rôles et des fonctions professionnels. La formation externe devrait être conçue pour informer les groupes quant aux besoins et fonctions des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, et devrait chercher à améliorer la compréhension et la coopération. Elle est un mécanisme d'amélioration crucial et ne doit pas être négligée, afin de garantir la coopération et le soutien des personnes concernées. Dans le cas, par exemple, du personnel médical et sanitaire qui fournit des données au système, la qualité des informations fournies dépend de leur compréhension de l'importance que revêt l'exactitude des données et de l'usage qui en sera fait. Pour ces raisons, les programmes de formation internes et externes devraient faire partie intégrante des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. La responsabilité de ces programmes, qui doivent être dispensés sur une base régulière plutôt qu'ad hoc, doit être partagée entre les deux systèmes⁷⁰.

⁷⁰ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 632.

287. La formation ne doit donc pas se limiter aux officiers de l'état civil et aux statisticiens. Des cours spécifiques doivent être conçus pour le personnel médical qui remplit certains formulaires, pour les membres du personnel qui font office de déclarants et enregistrent les informations relatives à un fait d'état civil et aux personnes concernées, et pour les médecins qui certifient la cause du décès.

288. La création d'une association professionnelle nationale d'officiers de l'état civil et de statisticiens de l'état civil afin de promouvoir, entre autres, un échange de vues sur l'administration des lois relatives à l'enregistrement et de concevoir des stratégies pour l'amélioration de l'enregistrement est un très bon moyen d'améliorer la qualité du travail des officiers de l'état civil, des statisticiens, des travailleurs de la santé et des chercheurs. Cette approche est avantageuse tant pour les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil centralisés que pour les systèmes décentralisés et est particulièrement utile dans les pays où l'administration de l'enregistrement des faits d'état civil est décentralisée. Une association professionnelle unique a l'avantage particulier de rassembler tout le personnel participant à l'enregistrement et à l'analyse des faits d'état civil d'un pays, soit physiquement, soit par communication écrite, de manière à promouvoir l'uniformité, les bonnes pratiques d'enregistrement, la résolution des problèmes et le professionnalisme⁷¹.

⁷¹ *Ibid.*, par. 337.

289. En outre, une réunion annuelle de cette association professionnelle est fortement recommandée; elle permettra un échange d'idées et d'expériences qui peut être très bénéfique aux systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Elle peut prendre la forme d'une conférence universitaire, avec la soumission volontaire de communications, de présentations de cas d'étude, d'innovations, d'enseignements, d'affiches et d'autres activités.

Chapitre IV

Évaluation de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

A. Introduction

290. En l'état actuel des choses, plus des deux tiers des pays du monde ne disposent pas de statistiques de l'état civil valides et fiables issues de l'enregistrement des faits d'état civil, qui est la source optimale de telles données. Compte tenu de l'importance cruciale de ces données, une campagne est actuellement menée au niveau international pour renforcer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, en particulier dans les pays en développement. On ne saurait trop insister sur l'importance de produire en temps utile des statistiques de l'état civil complètes et précises à partir du système d'enregistrement des faits d'état civil, car elles sont d'une importance capitale pour évaluer les caractéristiques de la population à des fins de planification et d'adoption de politiques ainsi que d'évaluation de divers programmes. À mesure que les initiatives de renforcement du système prendront forme, il sera de plus en plus nécessaire de disposer de méthodologies solides pour mesurer et suivre les progrès réalisés dans l'amélioration de la qualité des données des statistiques de l'état civil aux niveaux national et infranational.

291. Le présent chapitre définit un cadre général pour l'évaluation de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, et fournit un guide pratique pour la mise en œuvre de diverses méthodes et techniques à cette fin.

B. Considérations sur la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

292. Lors de l'évaluation de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, une attention particulière sera accordée à deux aspects des systèmes : premièrement, les mécanismes d'assurance de la qualité inhérents aux éléments juridiques, administratifs et techniques qui rendent opérationnels les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil; deuxièmement, les données en termes de dimensions telles que leur couverture, l'exhaustivité de l'enregistrement et les erreurs dans le contenu des données.

293. Étant donné que la qualité des données dépend en fin de compte de la structure et du statut opérationnel des systèmes, l'évaluation du premier aspect (mécanismes d'assurance de la qualité) permettra de déterminer les facteurs qui, à l'échelle du système, influent sur la qualité tant des services d'enregistrement et des registres de l'état civil que des statistiques de l'état civil. Considérés ensemble, l'évaluation des deux aspects (mécanismes d'assurance de la qualité et évaluation des données) aidera à orienter la conception des interventions de renforcement, tout en recensant les biais des données qui pourraient entraîner un ajustement des statistiques dans le but de dériver des estimations empiriques des taux et des indicateurs spécifiques de l'état civil.

1. Importance de l'évaluation de la qualité

294. L'enregistrement des faits d'état civil est la source d'information optimale de l'identité et de l'état civil, ainsi que la source de statistiques de l'état civil régulières et fiables qui peuvent être utilisées pour orienter les politiques de développement humain et suivre les progrès accomplis dans la réalisation des buts et objectifs périodiques. Dans le monde d'aujourd'hui, les statistiques de l'état civil, y compris les taux et les indicateurs, présentées pour de nombreux pays en développement sont en grande partie des estimations modélisées plutôt que des mesures empiriques tirées des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil. Cette lacune est imputable au mauvais fonctionnement des processus et systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans ces pays. Des initiatives de renforcement sont donc mises en place pour améliorer la qualité de ces systèmes, afin de leur permettre de servir de sources d'enregistrements individuels fiables et de statistiques de l'état civil solides.

295. L'évaluation de la qualité des données est une première étape cruciale à franchir avant l'analyse et l'utilisation des données. L'évaluation de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil est nécessaire pour servir de base à la planification et à la mesure de l'impact des initiatives de renforcement. Un cadre standard de paramètres et d'indicateurs est nécessaire pour évaluer et comparer la qualité dans le temps et pour toutes les populations.

296. Les résultats de l'évaluation de la qualité des données sont utiles à deux égards pour :

- a) Recenser et quantifier les biais des données qui peuvent être corrigés ou ajustés pour obtenir des estimations plus fiables des indicateurs démographiques;
- b) Recenser les problèmes à l'échelle du système qui entraînent des biais dans les données, ce qui pourrait nécessiter d'intervenir pour prévenir les faiblesses dans la qualité des données.

L'évaluation de la qualité des données est une exigence constante, même dans les pays disposant de statistiques de l'état civil de bonne qualité.

2. Confidentialité et respect de la vie privée dans le cadre de l'évaluation de la qualité

297. L'équipe chargée de l'évaluation de la qualité des données doit jouir d'un certain degré d'indépendance dans la réalisation de l'évaluation. Cela contribuera à garantir que l'évaluation des opérations du système et des données produites soit objective et libre de toute influence de la part des parties prenantes dont les performances peuvent être évaluées ou déduites.

298. Les exercices d'évaluation de la qualité produiront des indicateurs statistiques de performance et de qualité des données. L'interprétation des indicateurs statistiques devrait à son tour tenir compte des questions systémiques, qui devraient être abordées dans l'ensemble en termes de processus et de désignations plutôt qu'en nommant des institutions ou des membres du personnel spécifiques, afin de protéger la confidentialité et la vie privée et de maintenir la confiance entre les parties prenantes. En résumé, les résultats des exercices d'évaluation doivent être discutés et utilisés dans un esprit constructif, et être énoncés en conjonction avec des recommandations claires et réalisables sur l'amélioration de la qualité.

C. Cadre de qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

299. L'évaluation de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil est importante car elle sert de base à la planification et à la mesure de l'impact des initiatives de renforcement des systèmes. Un cadre standard de paramètres et d'indicateurs

est nécessaire pour évaluer et comparer la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans le temps et dans toutes les populations. Un cadre de qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil impliquerait :

- a) L'évaluation de l'assurance de la qualité, qui examinerait la conception structurelle, les processus opérationnels, l'infrastructure, la gestion et le fonctionnement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de délivrance de documents juridiques et d'établissement de statistiques de l'état civil;
- b) L'évaluation de la qualité des données, qui porterait sur plusieurs domaines, notamment l'exhaustivité, l'exactitude, la capacité à généraliser les résultats, la pertinence, la comparabilité et la promptitude, ainsi que la disponibilité et l'accessibilité des statistiques et des données de l'état civil⁷².

300. Les processus et procédures à mettre en œuvre pour appliquer ce cadre impliqueront un recours simultané à des méthodes quantitatives et analytiques (objectives) et des évaluations qualitatives et observationnelles (subjectives) qui fournissent des preuves contextuelles de la qualité des données, ainsi que des preuves empiriques sur la base desquelles des interventions peuvent être mises en place pour améliorer la qualité des données.

1. Assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil

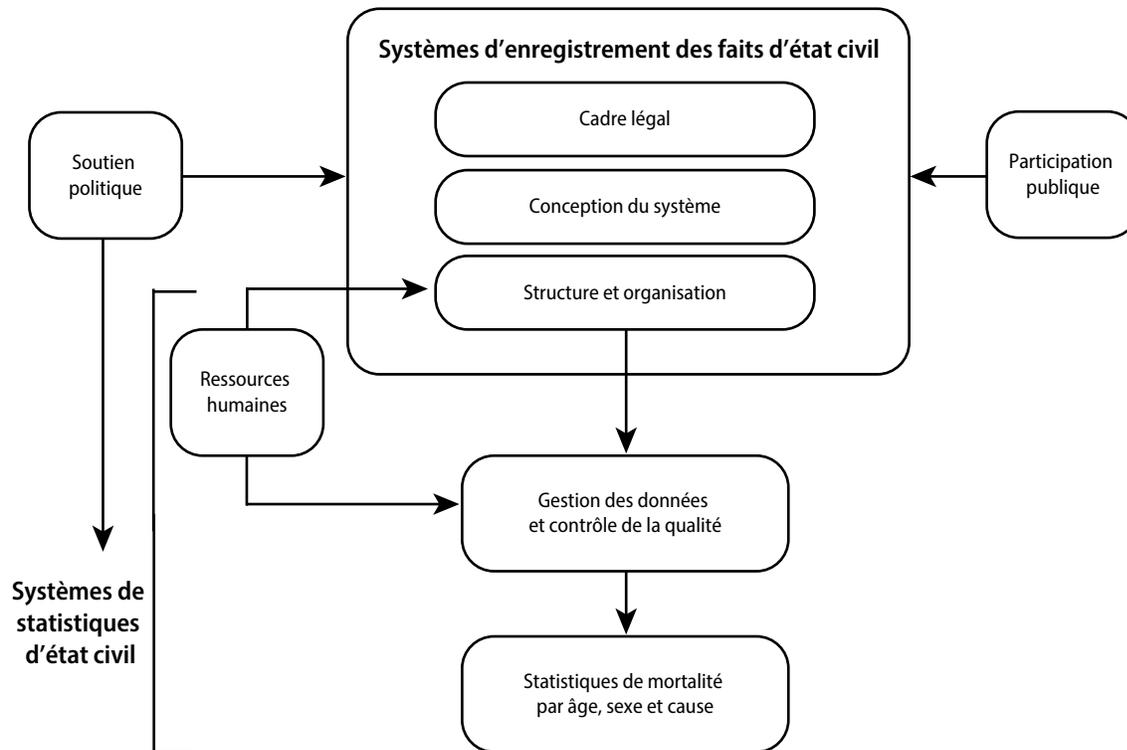
301. Comme le recommande la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent être gérés par les gouvernements conformément à un cadre juridique, administratif et technique mandaté au niveau national. Le cadre de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans chaque pays doit être conforme aux normes opérationnelles internationales pour ses différents éléments. Il doit également répondre aux spécifications locales en matière de structure et d'organisation afin de garantir le fonctionnement efficace du système. Ces deux aspects (à savoir la conformité aux normes internationales et le respect des exigences locales) constituent les critères d'assurance de la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, conçus pour garantir que les objectifs et les résultats du système sont adaptés aux besoins. Une évaluation détaillée de ces mécanismes d'assurance de la qualité est donc nécessaire pour déterminer les limites potentielles découlant de l'un ou l'autre de ces aspects. Ces limitations pourraient ensuite être traitées par des interventions appropriées pour garantir la qualité des services et des résultats du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

302. Le volet « enregistrement des faits d'état civil » du système englobe le cadre juridique et administratif qui organise l'enregistrement des faits d'état civil individuels, tandis que le volet « statistiques de l'état civil » comprend les activités liées à la compilation et à la gestion des données sur les faits enregistrés afin de générer des statistiques de l'état civil. Il existe un certain degré de chevauchement entre ces deux grands volets. Par exemple, le cadre juridique comprendra des règles pour l'enregistrement des faits d'état civil individuels, ainsi que des instructions pour la compilation des données. Souvent, les institutions et le personnel responsables de l'enregistrement des faits d'état civil jouent un rôle supplémentaire dans le traitement et la gestion des données d'enregistrement et des statistiques de l'état civil. L'assurance de la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil porte donc sur la pertinence de sa conception, la disponibilité de ressources adéquates et la fiabilité des processus de tenue pour garantir la performance du système; en d'autres termes, pour permettre l'enregistrement complet et précis des faits d'état civil et assurer l'efficacité du traitement, de la compilation et de l'analyse des statistiques de l'état civil. La figure 8 donne un aperçu conceptuel des éléments de l'assurance de la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil au Viet Nam.

⁷² Prasanta Mahapatra *et al.*, « Civil registration systems and vital statistics: successes and missed opportunities », *The Lancet*, vol. 370, n° 9599, p. 1653–1663 (2007); Chalapati Rao *et al.*, « Evaluating national cause-of-death statistics: principles and application to the case of China », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 83, n° 8 (août 2005), p. 618–625; David Philips *et al.*, « A composite metric for assessing data on mortality and causes of death: the Vital Statistics Performance Index », *Population Health Metrics*, vol. 12, n° 14 (2014).

Figure 8

Aperçu conceptuel des éléments d'assurance de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil du Viet Nam



Source : Chalapati Rao *et al.*, « Compiling mortality statistics from civil registration systems in Viet Nam: the long road ahead », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 88, n° 1 (2010), p. 58–65.

303. L'assurance de la qualité en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil est évaluée par un examen des processus au regard des normes internationales et une évaluation des capacités institutionnelles et humaines pour garantir la qualité des données, en utilisant un cadre standard. L'examen du processus est réalisé par la cartographie du processus opérationnel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, en mettant en évidence les responsabilités et les rôles des institutions et du personnel clés impliqués, et en établissant la séquence des événements, depuis la survenance du fait d'état civil jusqu'à la délivrance des documents pertinents, ainsi que son inclusion dans les produits statistiques de l'état civil pertinents. Le cas échéant, le cadre juridique et la structure administrative doivent être examinés afin d'évaluer la possibilité de tout problème de qualité des données concernant, par exemple, les protocoles d'enregistrement par lieu de survenance ou par lieu de résidence habituel, les populations expatriées, l'enregistrement offshore et l'enregistrement des faits d'état civil dans les situations de catastrophe.

304. Conformément aux orientations de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*⁷³, il est recommandé de prendre en considération les dimensions suivantes au cours de l'évaluation des systèmes et des processus d'assurance de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil :

⁷³ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 577 et 578.

- Évaluation des mesures globales d'assurance de la qualité;
- Conception structurelle de l'enregistrement des faits d'état civil;
- Modalités de fonctionnement;

- Infrastructures;
- Gestion et fonctionnement;
- Audits internes.

a) Évaluation des mesures globales d'assurance de la qualité

305. L'évaluation des mesures d'assurance de la qualité doit vérifier qu'il existe un comité de coordination interdépartemental impliquant toutes les principales parties prenantes. Elle devrait également vérifier qu'une présidence du comité a été désignée (la présidence pouvant être assurée à tour de rôle par les différentes agences). Le comité devrait avoir une charte relative à ses devoirs qui détaille les rôles et responsabilités des différentes institutions : ainsi, le ministère de la santé pourrait se voir confier la responsabilité du codage et de l'analyse des causes de décès. Un calendrier précis et un programme régulier pour les réunions du comité doivent également être établis. Enfin, le comité devrait exiger que des rapports globaux sur les performances de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil aux niveaux local et national soient élaborés chaque année.

306. Une évaluation du soutien politique et de la participation des communautés à la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil est également nécessaire. Elle doit vérifier la présence d'activités visant à améliorer la sensibilisation et la participation du public à l'enregistrement des faits d'état civil. Des annonces régulières sur les services de radio et de télévision locaux concernant la nécessité de participer à l'enregistrement des faits d'état civil et les avantages de cette participation figurent parmi les actions recommandées⁷⁴. La participation du public pourrait également être renforcée par l'implication des chefs des communautés locales, qui pourraient guider les familles dans les procédures à suivre pour compléter le processus de déclaration et d'enregistrement.

307. L'évaluation globale de la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, y compris, si possible, l'assurance de la qualité et l'évaluation de la qualité des données, devrait être effectuée périodiquement. Cela est particulièrement important dans les pays qui renforcent leurs systèmes par des réformes et des interventions visant à améliorer la performance. Il existe plusieurs approches pour la conduite des évaluations globales. Une approche commune est celle de l'auto-évaluation et de la communication de l'information relative aux divers aspects du système à l'aide des questionnaires détaillés que la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU envoie régulièrement aux autorités nationales de l'état civil et aux organismes de statistique. Les informations et les données des questionnaires remplis sont compilées dans des examens détaillés qui analysent et comparent la structure et la performance des systèmes nationaux qui ont répondu⁷⁵.

308. Une autre approche de l'évaluation globale de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil consiste à entreprendre une série de consultations des parties prenantes au niveau national, animées par des experts techniques⁷⁶. À cette fin, l'OMS, en collaboration avec l'université du Queensland (Australie), a élaboré un questionnaire standard, qu'elle qualifie d'outil d'évaluation rapide⁷⁷, pour l'évaluation rapide des forces et des faiblesses d'un système. On trouvera de plus amples informations sur l'outil d'évaluation rapide dans l'encadré 14. Les parties prenantes comprennent des représentants de l'organisation nationale officiellement désignée et légalement mandatée pour gérer le système d'enregistrement des faits d'état civil, ainsi que des représentants du secteur de la santé, de l'organisme de statistique, de l'administration locale, de la société civile et d'autres agences nationales et internationales ayant un rôle ou un intérêt dans l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil. Cette approche s'appuie sur des informations communiquées par des fonctionnaires et les résultats servent de base potentielle pour les plans stratégiques nationaux de développement de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Les résultats de ces exercices, appelés évaluations rapides et complètes (voir encadré 14), peuvent fournir des preuves directes sur les contraintes administratives et techniques affectant la performance du système et

⁷⁴ Pour de plus amples informations, voir *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité : Communication pour le développement* [Nations Unies (2022)].

⁷⁵ Voir *Manuel de statistiques de l'état civil, vol. II, Étude des pratiques nationales* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.84.XVII.11). Disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/crvs/Series_F35_v2-F.pdf. Voir également <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/crvs/index.cshml#report> pour des rapports techniques de la Division de statistique sur l'état de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans différentes régions du monde.

⁷⁶ OMS, *Improving the quality and use of birth, death and cause-of-death information: guidance for a standards-based review of country practices* [Genève (2010)].

⁷⁷ OMS, « Rapid assessment of national civil registration and vital statistics systems » (WHO/IER/HIS/STM/2010.1).

Encadré 14

OMS : outil d'évaluation rapide

L'outil d'évaluation rapide a été élaboré pour accompagner le guide complet (publié précédemment), et il est conseillé aux pays de s'en servir avant d'entreprendre un examen complet de leurs systèmes. Il est disponible sous forme de texte et de tableur, pour faciliter la compilation des données. Le texte et le tableur ont fait l'objet d'un examen approfondi par des experts techniques.

L'outil d'évaluation rapide comprend 25 questions sur le fonctionnement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Les questions sont regroupées en 11 domaines :

- Cadre juridique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil
- Infrastructure de l'enregistrement et ressources y relatives
- Organisation et fonctionnement du système de statistiques de l'état civil
- Exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès
- Stockage et transmission des données
- Pratiques conformes à la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes (CIM) et certification au sein et en dehors des hôpitaux
- Pratiques affectant la qualité des données sur les causes de décès
- Pratiques de codage de la CIM
- Qualification et formation des codeurs, et qualité du codage
- Contrôles de qualité et de plausibilité des données
- Accès, diffusion et utilisation des données

Chaque question permet de sélectionner l'un des quatre scénarios décrivant un éventail typique de situations hypothétiques. Une valeur numérique (de 3 à 0) est attribuée à chaque scénario, ce qui permet d'obtenir une note totale. Cette note n'a aucune valeur scientifique et doit être vue comme une indication approximative de la fonctionnalité et de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Certains pays pourront trouver que la note est utile pour les aider à décider s'il est nécessaire de procéder à un examen complet. L'outil d'évaluation rapide donne un aperçu de la qualité du fonctionnement du système global d'un pays ou de ses lacunes.

Ce qui importe, ce n'est pas la note à proprement parler, mais le processus utilisé pour l'obtenir. L'outil d'évaluation rapide n'est pas un questionnaire auquel une personne ou une entité doit tenter de trouver des réponses appropriées; il s'agit plutôt d'un exercice de groupe qui doit être entrepris par un ensemble de personnes connaissant bien les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil du pays. Les questions sont conçues pour lancer une discussion entre les hauts fonctionnaires responsables des divers aspects des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

améliorer la sensibilisation des acteurs nationaux aux divers aspects des opérations relatives à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil.

309. Une évaluation globale doit fournir des recommandations spécifiques et concrètes conformes au cadre d'évaluation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil et aux normes internationales afin de renforcer les aspects administratifs et techniques du système. L'évaluation doit également tenir compte des influences sociales sur la performance du système, telles que le soutien politique local et national et la participation de la communauté.

310. En principe, il est nécessaire de réaliser une évaluation globale détaillée de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil quand il est clair que le pays

a besoin d'un système fiable et efficace. Cela garantira l'appropriation de l'exercice et du suivi des conclusions et des recommandations au niveau national. L'évaluation comprendra des exercices au niveau du pays, y compris un examen des documents, des consultations, des visites d'inspection sur le terrain, une évaluation empirique de la qualité des données locales et l'analyse des statistiques de l'état civil. La méthode d'évaluation et la manière dont les conclusions sont organisées doivent généralement suivre le cadre présenté dans ce chapitre. Les réformes proposées devraient s'attacher à supprimer les contraintes administratives, techniques et sociales qui affectent la performance du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Les recommandations devraient être testées au moyen d'interventions de recherche formative dans le cadre d'études pilotes à petite échelle et être ensuite intégrées dans un programme national de transposition à plus grande échelle basé sur la recherche, avec un suivi et une évaluation intégrés de l'impact sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil.

311. Une fois que les travaux de développement du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil ou de son programme de renforcement ont commencé, l'évaluation globale peut être entreprise après un intervalle approprié (trois ou quatre ans), afin de permettre la mise en œuvre de réformes et d'activités de développement de la qualité des données dans tout le pays. Le cas échéant, des fonctions appropriées de suivi et d'évaluation peuvent être intégrées dans le programme de terrain habituel et les activités d'audit interne du système. À mesure que les opérations du système se normalisent et que la performance s'améliore, la nécessité de telles évaluations globales sera réduite au minimum et potentiellement limitée aux réformes juridiques majeures, aux changements dans les structures administratives ou aux révisions des normes relatives aux données clés.

b) Conception structurelle de l'enregistrement des faits d'état civil

312. La conception du système d'enregistrement des faits d'état civil comprend plusieurs éléments (voir chap. I) qui doivent être évalués. Il s'agit notamment du modèle de conception structurelle, de l'identité des institutions et de leurs rôles dans le système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, ainsi que du cadre juridique qui régit leurs activités.

313. Au départ, il est nécessaire de définir clairement et d'étudier la conception structurelle du système en place dans le pays, selon le type de modèle — à savoir, centralisé ou décentralisé (voir chap. I, sections B et C) — et les variations spécifiques de chaque modèle. Les caractéristiques, les avantages et les limites de chaque type de modèle et de ses variations doivent être clairement compris par l'équipe chargée de l'évaluation des mesures d'assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

314. La conception structurelle du modèle doit être bien comprise avant de poursuivre l'analyse de ses éléments, afin que les forces et faiblesses potentielles du système puissent être pleinement évaluées. Dans les modèles décentralisés, il est essentiel d'analyser la conception structurelle de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, même au niveau infranational, pour comprendre son influence sur l'efficacité et la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Sur la base de cette analyse, les mécanismes d'assurance de la qualité pourront être développés au moyen de mesures de renforcement du système tenant compte des limites spécifiques de la conception structurelle.

315. Lors de l'évaluation de la conception structurelle, il est également essentiel de déterminer quelles sont les principales agences ou institutions gouvernementales responsables ou impliquées dans des activités spécifiques d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Les registres de l'état civil servent des objectifs multiples, notamment la gestion de l'identité au niveau individuel aux fins de la sécurité nationale et la prestation de divers services gouvernementaux. De leur côté, les statistiques de l'état civil constituent une base essentielle pour la planification, la politique de santé et l'administration de la population. Par conséquent, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil

⁷⁸ Par exemple, dans l'État de Haryana (Inde), une analyse institutionnelle du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil a révélé la nécessité de transférer les responsabilités en matière d'enregistrement de la police au Ministère de la santé.

⁷⁹ Voir, par exemple, le modèle centralisé du Viet Nam, où le système d'enregistrement des faits d'état civil est géré par une seule agence, le Ministère de la justice. Au niveau central, l'Office général de statistique joue un rôle dans l'établissement des tableaux et la préparation des statistiques annuelles de l'état civil à partir de l'enregistrement des faits d'état civil, tandis que le Ministère de la santé est chargé de la collecte et de l'analyse des données sur les causes de décès enregistrées. De plus amples informations sont disponibles dans le plan d'action national du pays sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil pour la période 2017-2024, à l'adresse http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=2&page=1&mode=detail&document_id=188102.

⁸⁰ Voir, par exemple, le modèle décentralisé de l'Inde, où chaque État met en œuvre des processus d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil avec son propre cadre d'institutions et de personnel, déterminé en grande partie en fonction de la disponibilité des institutions et des ressources aux niveaux étatique et local. Des descriptions sont disponibles dans les rapports annuels (www.censusindia.gov.in/2011-Common/Annual_Report.html). Voir aussi Mamta Gupta *et al.*, « Estimating mortality using data from civil registration: a cross-sectional study in India », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 94, n° 1 (2016), p. 10–21. Des modèles décentralisés sont également mis en œuvre en Australie, au Brésil et au Canada, entre autres pays.

et de statistiques de l'état civil impliquent un ensemble de ministères ou de départements et de fonctionnaires en tant que parties prenantes dans la déclaration des faits d'état civil, la fourniture de services d'enregistrement, et le traitement, la compilation et l'utilisation des informations provenant des registres d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Il est donc nécessaire de recenser les institutions ainsi que le rôle qu'elles jouent et les responsabilités qui leur incombent dans la conception structurelle du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

316. Une telle analyse des institutions peut fournir des indications importantes sur les limites ou les goulets d'étranglement potentiels de la structure du système et orienter les changements destinés à améliorer son efficacité⁷⁸. Ces analyses peuvent suggérer qu'il faut apporter des modifications à la conception structurelle, comme passer d'un modèle centralisé à un modèle décentralisé, ou inversement. Ces décisions devront toutefois être prises en fonction des résultats de l'évaluation de la qualité des données.

317. Dans les pays qui en sont à la phase de conception des systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, les deux modèles structurels doivent être examinés afin de déterminer celui qui serait le plus approprié à l'environnement administratif et social du pays. Au stade de la planification, il est essentiel que les informations disponibles sur les modèles structurels et les experts techniques de l'ONU, de l'OMS ou d'autres autorités nationales d'enregistrement des faits d'état civil soient consultés pour donner des conseils sur la conception appropriée. En règle générale, il est conseillé de concevoir et de mettre en œuvre un modèle qui s'intègre aux processus et aux ressources administratives existants dans le pays, plutôt que de proposer un nouveau système indépendant.

318. Comme expliqué précédemment, avec un système centralisé, les règles et procédures standard en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil définies au niveau central peuvent être appliquées de manière cohérente dans tout le pays. Celles-ci peuvent être diffusées au moyen de programmes de formation standardisés, ce qui permet une mise en œuvre et une expansion uniformes du système. En outre, toute modification du système peut être conçue de manière centralisée et communiquée simultanément dans tout le pays⁷⁹. Par ailleurs, les pays très peuplés, avec une grande dispersion géographique ou des structures sociales complexes au niveau infranational, peuvent tirer profit d'un modèle décentralisé d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil⁸⁰.

319. Le cadre juridique est l'élément clé qui soutient et rend opérationnelle la conception structurelle du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil⁸¹. Il comprend essentiellement les lois et règlements qui rendent obligatoires les procédures d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil. L'équipe chargée de l'évaluation des mesures d'assurance de la qualité doit comprendre les principes du cadre juridique de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, et doit également connaître des exemples de lois, règles et règlements de divers pays.

320. Du point de vue des mesures d'assurance de la qualité, le cadre juridique au niveau national (ou au niveau infranational dans les modèles décentralisés) doit être évalué en fonction de la disponibilité des éléments suivants :

- a) Définitions des faits d'état civil telles qu'elles figurent dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*;
- b) Lignes directrices visant à assurer une couverture universelle de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil;
- c) Désignation d'institutions et de personnel spécifiques pour servir d'officiers de l'état civil aux niveaux local, régional et central;
- d) Déclarants reconnus de faits d'état civil, y compris pour les décès dans des institutions telles que les hôpitaux et les prisons, dans des véhicules de transport public et dans d'autres lieux publics;
- e) Protocoles d'enregistrement par lieu de survenance et lieu de résidence habituel;

- f) Délais d'enregistrement et mention spécifique des sanctions en cas d'enregistrement différé;
- g) Protocoles d'enregistrement des faits d'état civil concernant les migrants, les étrangers et les expatriés;
- h) Protocoles relatifs aux décès lors de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, d'accidents du travail et de guerres, ainsi qu'aux décès survenant dans des circonstances pouvant avoir des implications médico-légales;
- i) Protocoles pour les cas de disparition de personnes présumées mortes;
- j) Mention spécifique des procédures de déclaration des causes de décès, sous la forme d'une certification médicale de cause du décès et, le cas échéant, des méthodes d'autopsie verbale pour les décès dans la communauté;
- k) Protocoles pour le codage, le traitement et la mise en tableaux des données, ainsi que pour l'accès aux données, la vie privée et la confidentialité.

321. L'initiative « Data for Health » a élaboré une matrice détaillée pour faciliter l'évaluation du cadre juridique national du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil⁸².

322. Le cadre juridique est élaboré en fonction de la conception structurelle du modèle du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Dans le modèle centralisé, il existe une loi nationale relative à l'enregistrement assortie de règlements d'accompagnement qui précisent les détails relatifs au personnel, aux procédures et aux ressources⁸³. En revanche, dans le modèle décentralisé, le cadre juridique prévoit l'élaboration d'une loi type nationale et de ses règlements, chaque grande division administrative pouvant promulguer ses propres lois et règlements en fonction des situations locales, mais en étroite conformité avec la loi nationale⁸⁴. Comme mentionné précédemment, dans les modèles décentralisés, le cadre juridique doit être évalué séparément pour chaque État ou province qui possède ses propres lois.

323. Dans la plupart des cas, les règlements couvrent également les procédures et les processus de présentation, de compilation et d'analyse des statistiques de l'état civil. Toutefois, compte tenu de la demande croissante de statistiques de l'état civil et de leur complexité inhérente, il est nécessaire pour l'évaluation des mesures de l'assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil de revoir soigneusement les règles applicables aux statistiques de l'état civil, afin d'évaluer leur conformité avec les tableaux standard recommandés par l'ONU⁸⁵. En outre, l'OMS prescrit des directives standard pour la déclaration des statistiques de mortalité par cause de décès selon la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes⁸⁶.

324. Les normes relatives à la déclaration et à l'enregistrement des faits d'état civil, ainsi qu'à leur traitement statistique, peuvent être évaluées par un examen des formulaires et des rapports statistiques utilisés dans les processus d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Ces éléments peuvent ensuite servir de base à des modifications appropriées.

325. Le cadre juridique des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil évolue au fil du temps, tout comme l'administration et la technologie. Parallèlement, des changements ont été apportés aux procédures d'enregistrement et aux exigences de présentation des informations statistiques. Il peut même y avoir des changements dans la conception structurelle du modèle et les dispositions institutionnelles. L'évaluation des mesures d'assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil doit également documenter ce processus évolutif, en commençant par le cadre juridique et la conception structurelle du modèle d'origine, et veiller à documenter minutieusement et systématiquement toute modification ou tout ajout. Un examen de l'évolution fournit une référence de base pour la compréhension des facteurs qui influencent l'état opérationnel actuel du système, et explique l'évolution de la qualité des statistiques de l'état civil avec le temps.

⁸¹ Voir *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil : Élaboration d'un cadre juridique* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.98.XVII.7). Ce manuel fait l'objet d'une révision.

⁸² Voir www.bloomberg.org/program/public-health/data-health/ and www.crvslaws.org, et www.vitalstrategies.org/wp-content/uploads/2018/01/CRVS-Legal-Toolkit_11_29_17.pdf.

⁸³ Pour des exemples de cadres juridiques centralisés, voir chap. I, section B.

⁸⁴ Pour des exemples de cadres juridiques décentralisés, voir chap. I, section C.

⁸⁵ Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, annexe II.

⁸⁶ Voir OMS, *Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes*, dixième révision, vol. 2, chap. 5 (Présentation statistique).

⁸⁷ Voir le règlement spécial du cadre juridique relatif à l'enregistrement des faits d'état civil adopté par Sri Lanka pour gérer la crise humanitaire suite au tsunami dans l'océan Indien en 2004. Ce règlement prévoyait l'enregistrement des décès de personnes disparues afin d'assurer une clôture juridique appropriée, un soutien financier et d'autres services sociaux.

326. L'examen des mesures d'assurance de la qualité doit également vérifier si le cadre juridique comprend des dispositions permettant de formuler de nouvelles stratégies pour l'enregistrement des faits d'état civil dans des circonstances exceptionnelles telles que des catastrophes naturelles, des troubles civils et une guerre⁸⁷.

c) Modalités de fonctionnement

327. La deuxième étape clé de l'évaluation des mesures d'assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil consiste à élaborer une carte ou un organigramme illustrant les relations entre les rôles joués par les institutions et ceux joués par le personnel impliqué dans la déclaration, l'enregistrement et la compilation statistique à différents niveaux de la hiérarchie administrative du système. L'approche optimale consiste à élaborer un diagramme qui décrit les processus de déclaration des faits d'état civil au fur et à mesure qu'ils se produisent, et qui décrit le flux de données depuis leur soumission initiale jusqu'à leur compilation finale dans les statistiques de l'état civil.

328. Le diagramme doit identifier tous les nœuds clés pour la déclaration des faits d'état civil, l'enregistrement et la délivrance des certificats pertinents. Dans la plupart des cas, il existe des différences dans les modalités de fonctionnement des zones urbaines et des zones rurales, étant donné les variations dans leur administration, les dispositions institutionnelles et la disponibilité des infrastructures. Dans certains pays, les déclarations peuvent être faites au niveau du village, mais le certificat de naissance ou de décès proprement dit est délivré à un niveau supérieur (sous-district ou district). Dans d'autres cas, la déclaration et l'enregistrement sont effectués au niveau local pour les résidents habituels, mais pour d'autres personnes (comme les migrants ou les étrangers), la procédure doit être effectuée à un niveau supérieur. La cartographie du processus de fonctionnement doit saisir et décrire de manière adéquate toutes les variantes pour tous les faits d'état civil et, si nécessaire, au moyen de graphiques distincts pour les zones urbaines et les zones rurales.

329. Comme pour d'autres composantes de l'évaluation des mesures d'assurance de la qualité, dans les modèles décentralisés, il est nécessaire de cartographier le processus de fonctionnement séparément pour chaque État ou province. Il est également essentiel d'évaluer la qualité des données d'enregistrement à différents points nodaux du processus de fonctionnement afin d'identifier les goulets d'étranglement potentiels dans le flux de données ou les limitations des procédures de collecte de données. Cela pourrait également permettre de repérer le risque éventuel que des faits d'état civil soient manqués ou en double, ce qui pourrait affecter la qualité des données.

330. La cartographie des processus de fonctionnement doit également examiner les procédures existantes en matière de déclaration, d'enregistrement, de délivrance des certificats, ainsi que de compilation et de communication des statistiques vu leur influence potentielle sur la réalisation des objectifs du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. En principe, le secteur de la santé est une source importante de déclarations de faits d'état civil, ainsi que de codage et d'analyse des causes de décès. Il est essentiel de reconnaître l'importance du secteur de la santé dans ce processus et de l'impliquer dans le renforcement des procédures, de la gestion et du fonctionnement du système, tant au niveau local que national⁸⁸. L'évaluation des mesures d'assurance de la qualité doit examiner les rôles et responsabilités actuels du secteur de la santé et formuler des recommandations si nécessaire.

331. Les modalités de fonctionnement doivent inclure les procédures relatives aux affaires médico-légales concernant les décès dus à des blessures ou à d'autres faits nécessitant une enquête policière et médico-légale. Si nécessaire, le processus visant à mettre à jour les statistiques de l'état civil afin de refléter les résultats d'une enquête médico-légale sur la cause du décès devrait être précisé et garanti, de manière à améliorer la précision des statistiques de mortalité par cause de décès. Comme on sait que ces enquêtes prennent du temps, les modalités de fonctionnement et les règlements connexes pourraient déterminer au bout de

⁸⁸ Voir OMS, « Strengthening civil registration and vital statistics through innovative approaches in the health sector: Guiding principles and good practices », rapport d'une réunion technique (Genève, 17 et 18 décembre 2013). Disponible à l'adresse www.who.int/healthinfo/civil_registration/crvs_meeting_dec2013_report.pdf.

combien de temps (un année, par exemple) l'organisme national de statistique serait tenu de produire une version actualisée des statistiques de l'état civil pour le pays⁸⁹.

⁸⁹ C'est la pratique suivie en Australie.

d) Infrastructures

332. La disponibilité d'infrastructures adéquates est un élément essentiel de l'assurance de la qualité du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Plusieurs dimensions de l'infrastructure doivent être évaluées. L'un des éléments clés est l'allocation budgétaire spécifique pour les opérations au niveau national et local. Bien que l'allocation budgétaire exacte puisse être difficile à évaluer en raison du partage des ressources entre différents programmes gouvernementaux, l'évaluation des infrastructures disponibles selon les dimensions décrites ci-dessous pourrait fournir un aperçu suffisant de cet aspect.

333. Tout d'abord, il faut évaluer l'emplacement et la répartition des points d'enregistrement afin d'apprécier si la population peut accéder aisément aux services d'enregistrement. Un mauvais accès aux services d'enregistrement, soit en termes de distance géographique ou d'heures de travail restreintes (par exemple, ils ne sont ouverts que certains jours de la semaine) limite la performance globale du système d'enregistrement. L'évaluation de l'accessibilité pourrait nécessiter une forme d'enquête qualitative auprès des principaux acteurs de la communauté, pour comprendre leurs besoins spécifiques en vue de développer des mesures d'expansion et de sensibilisation afin d'améliorer l'accès et la disponibilité des services d'enregistrement. Une discussion détaillée de cette question se trouve à la section C du chapitre II.

334. Une autre dimension de l'infrastructure est la disponibilité d'un espace de bureau adéquat, d'équipements de base (tels que le mobilier, l'électricité et les moyens de communication) et des fournitures officielles requises. L'évaluation de cet aspect pourrait faire partie de la composante du programme de terrain pour la gestion et le fonctionnement et comporter des visites sur le terrain de certaines unités d'enregistrement et des inspections périodiques, ainsi qu'un feed-back de la part du personnel chargé de l'enregistrement lors des réunions de révision. La disponibilité des technologies de l'information et des communications, y compris les ordinateurs, les imprimantes et les services de téléphonie et Internet, s'est considérablement améliorée dans le monde entier au cours des deux dernières décennies, et ces ressources devraient être correctement exploitées pour améliorer la déclaration des faits d'état civil, l'enregistrement, la délivrance des certificats et le traitement des statistiques de l'état civil. Il convient donc d'évaluer la mise en œuvre de ces technologies à tous les niveaux et pour toutes les fonctions du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, et de formuler des recommandations visant à renforcer les mesures d'assurance de la qualité du système.

335. La disponibilité de ressources humaines formées pour la mise en œuvre du programme d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doit également être évaluée à tous les niveaux du système. Les capacités institutionnelles et humaines peuvent être évaluées via un examen des schémas de dotation en personnel. Cela a des implications importantes en ce qui concerne l'exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil, mais aussi (et surtout) pour la précision des variables enregistrées lors de l'enregistrement. En outre, lors du traitement et de la compilation des statistiques de l'état civil, un certain nombre de moyens différents peuvent être utilisés pour coder et classer des variables spécifiques, notamment les groupes d'âge, l'appartenance ethnique, les caractéristiques éducatives et professionnelles et les causes de décès. Il faut évaluer les programmes de formation à l'intention du personnel de l'enregistrement des faits d'état civil afin de garantir que les questions d'exhaustivité de l'enregistrement des faits et d'exactitude de l'enregistrement des données reçoivent l'attention voulue (en temps et en matière de documentation). Les programmes de formation destinés au personnel du secteur de la santé doivent également être évalués en termes de temps qui leur est alloué, de documentation fournie, de méthodes pédagogiques utilisées pour remplir correctement le certificat médi-

cal de la cause du décès, et de recours aux questionnaires d'autopsie verbale, si ceux-ci sont utilisés dans le pays. Les médecins locaux doivent également recevoir une formation sur la certification médicale de la cause du décès. Enfin, les programmes de formation du personnel des statistiques devraient être évalués en termes de couverture des normes actuelles de codage, de classification, d'agrégation et de mise en tableaux des données.

336. Un troisième aspect de l'infrastructure qui devrait être évalué pour l'assurance de la qualité est l'allocation budgétaire pour l'infrastructure, y compris les ressources humaines, les opérations d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, et les déplacements locaux à des fins de vérification des données ou pour assister à des programmes de formation et des réunions d'examen. Dans certains pays, les opérations d'enregistrement des faits d'état civil partagent les infrastructures et les ressources avec d'autres programmes de l'administration locale (sur des questions telles que les revenus, les registres fonciers et les établissements de sécurité). Ainsi, l'évaluation de l'assurance de la qualité doit déterminer si une attention suffisante est accordée au fonctionnement du système d'enregistrement des faits d'état civil, lorsque de tels mécanismes de partage des ressources sont en place.

337. Au niveau central, l'infrastructure doit également être évaluée pour déterminer la disponibilité des ressources nécessaires à la réalisation d'une analyse détaillée des statistiques de l'état civil. Cela nécessiterait une équipe ou une unité spécifique au sein de l'organisme national de statistique, ainsi que du personnel de recherche des services gouvernementaux spécialisé dans l'analyse démographique et épidémiologique des statistiques de l'état civil. Le personnel technique doit être compétent dans l'évaluation de la qualité des données en utilisant le cadre standard décrit ci-dessous dans le présent chapitre, ainsi que dans le calcul des estimations ajustées des indicateurs clés des statistiques de l'état civil pour l'administration de la population, la politique de santé et l'évaluation.

e) Gestion et fonctionnement

338. Les documents et procédures utilisés dans les opérations d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent être appropriés pour l'assurance de la qualité du système. L'évaluation de l'assurance de la qualité doit comprendre un examen détaillé de la conception des formulaires par rapport aux normes internationales. La troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* comprend un ensemble de variables essentielles minimales qui doivent figurer sur les formulaires d'enregistrement des naissances vivantes, des décès, des morts foetales, des mariages, des divorces et de tous les autres faits d'état civil⁹⁰. Il est également nécessaire que le médecin traitant remplisse le certificat médical international de cause de décès, qui permet d'énumérer les causes de décès directes, antérieures, sous-jacentes et contributives, en fonction des informations disponibles⁹¹.

339. Outre les formulaires pour tous les types de faits d'état civil, les procédures de déclaration, d'enregistrement, de délivrance de certificats, de tenue des registres, de soumission des relevés statistiques, de compilation et de soumission des statistiques doivent être évaluées pour leur efficacité potentielle à atteindre les objectifs du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Dans ce contexte, et comme mentionné à la section C du chapitre II, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent mettre en œuvre de manière systématique des règles de base pour toutes leurs fonctions. Ces règles comprennent des spécifications relatives aux opérations à différents niveaux du système (local, district et central). L'évaluation de l'assurance de la qualité doit examiner attentivement toutes les règles de base existantes et leur alignement sur les processus opérationnels pour les opérations d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, et suggérer des modifications ou des mises à jour pour améliorer l'efficacité opérationnelle. Cet élément de l'évaluation de l'assurance de la qualité doit être réalisé conjointement avec l'examen des processus opérationnels, comme indiqué à l'alinéa c sur les modalités de fonctionnement.

⁹⁰ Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, tableau III.1, pour les sujets et thèmes à traiter.

⁹¹ Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, chap. IV, pour les définitions pertinentes.

340. On ne saurait trop insister sur l'importance et l'intérêt d'associer le secteur de la santé aux efforts visant à renforcer les procédures, la gestion et le fonctionnement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, tant au niveau local que national⁹². En principe, le secteur de la santé est une source importante pour la déclaration des faits d'état civil, ainsi que pour le codage et l'analyse des statistiques de l'état civil, en particulier concernant les causes de décès. L'évaluation des mesures d'assurance de la qualité doit examiner les rôles et responsabilités actuels du secteur de la santé et formuler des recommandations si nécessaire.

341. Dans les modèles décentralisés, il est nécessaire de vérifier l'uniformité des formulaires et des procédures d'enregistrement dans tout le pays, afin de répondre aux exigences essentielles de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Dans certains pays, en particulier ceux dont les systèmes sont issus de la colonisation, l'évolution historique de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil peut avoir suivi des trajectoires différentes dans les diverses entités territoriales, ce qui entraîne des variations dans le pays⁹³. Si tel est le cas et que les opérations d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sont fragmentées, il sera nécessaire d'élaborer un ensemble national standard de formulaires et de procédures à mettre en œuvre dans tout le pays.

342. Dans les pays qui mettent actuellement en place ou renforcent leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, il y a un retard considérable dans les faits d'état civil des années précédentes (voire des décennies précédentes). Bien que le cadre juridique stipule des délais spécifiques dans lesquels les faits d'état civil qui se produisent actuellement doivent être enregistrés, il arrive souvent que ceux-ci ne soient pas respectés. Cela complique le processus d'inclusion de ces enregistrements différés dans les rapports récapitulatifs des statistiques de l'état civil, qui doivent idéalement être présentés en fonction de la date du fait plutôt que celle de l'enregistrement. L'évaluation de l'assurance de la qualité doit examiner les procédures d'enregistrement différé et le processus ultérieur pour leur inclusion dans les rapports sur les statistiques de l'état civil et d'autres moyens de diffusion, avec une séparation appropriée de l'enregistrement différé pour les faits enregistrés en dehors de la période de référence du rapport.

343. Parallèlement à l'évaluation des opérations d'enregistrement des faits d'état civil, il est nécessaire de revoir les opérations relatives aux statistiques de l'état civil en termes de formats utilisés et d'instructions fournies pour les tableaux statistiques et les rapports statistiques récapitulatifs. Aux fins de l'assurance de la qualité des opérations relatives aux statistiques de l'état civil, l'idéal serait que les actes d'état civil individuels soient informatisés au point d'enregistrement initial. Cela permettrait d'accéder facilement aux actes individuels pour garantir l'exactitude des données, mais aussi la validation, la gestion, l'affichage et la diffusion des données. L'examen de l'assurance de la qualité doit évaluer l'état de l'informatisation des actes individuels et la disponibilité de programmes informatiques spécifiques pour la vérification des données, la modification des données et la gestion des enregistrements différés.

344. L'examen des opérations informatisées devrait également évaluer la disponibilité publique des fonctions des bases de données et des programmes de gestion des données pour ce qui est de l'affichage de données statistiques pour des variables spécifiques, en réponse aux besoins des utilisateurs. Il pourrait s'agir de la possibilité pour les utilisateurs d'avoir accès aux ensembles de données annuelles gratuitement sur Internet, et également de pouvoir personnaliser leurs demandes de données en fonction de variables et d'agrégations spécifiques et de télécharger les résultats. Les pays qui offrent un accès public aux bases de données des statistiques de l'état civil gérées par une agence gouvernementale sont notamment le Brésil⁹⁴ et Sri Lanka⁹⁵.

345. L'examen des opérations statistiques doit également évaluer la disponibilité d'instructions pour un ensemble minimum de tableaux statistiques standard à inclure dans un rapport annuel sur les statistiques de l'état civil (voir *Principes et recommandations pour un*

⁹² Voir OMS, « Strengthening civil registration and vital statistics through innovative approaches in the health sector » [Genève (2014)].

⁹³ Par exemple, un examen du système d'enregistrement des décès au Brésil en 1975 a permis d'identifier 43 versions de formulaires d'enregistrement des décès et de déclaration des causes de décès dans diverses communes du pays. Voir Brésil, Ministère de la santé, Fondation nationale pour la santé, *Manual de procedimento do sistema de informações sobre mortalidade* (manuel du système d'information sur la mortalité) [Brasilia (2001)]. Disponible à l'adresse http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sis_mortalidade.pdf.

⁹⁴ Brésil, Ministère de la santé, Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde, base de données DATASUS. Disponible à l'adresse <http://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude/tabnet/estatisticas-vitais>.

⁹⁵ Sri Lanka, statistiques de l'état civil pour la période 1970-2003 disponibles à l'adresse http://nada.statistics.gov.lk/index.php/catalog/Demography#_r=&collection=&country=&dtype=&from=1970&page=1&ps=100&sk=&sort_by=titl&sort_order=&to=2013&topic=&view=s&vk=.

système de statistiques de l'état civil, troisième révision, tableau III.1). Par exemple, les règlements sur les statistiques de l'état civil doivent inclure la fréquence (comptes absolus) des naissances vivantes par âge de la mère, une mesure nécessaire pour l'évaluation des taux de fécondité par âge et totaux. L'évaluation de l'assurance de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil doit examiner les formats existants des tableaux statistiques du point de vue de leur respect des normes internationales et formuler toute recommandation nécessaire pour assurer cette conformité.

f) Audits internes

346. La meilleure façon d'assurer la maintenance courante du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et de son fonctionnement est de mettre en place un programme d'audit interne régulier, qui doit être supervisé par un comité de coordination interdépartemental. Comme déjà indiqué, l'évaluation de l'assurance de la qualité doit vérifier qu'un comité de coordination interdépartemental a été mis en place et qu'il comprend des représentants de toutes les principales parties prenantes, à savoir les agences ou institutions qui ont un rôle direct dans la déclaration et l'enregistrement des faits d'état civil et l'établissement des statistiques de l'état civil.

347. Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent disposer d'un plan de routine pour les audits internes afin d'évaluer la performance du système, en particulier au niveau des unités d'enregistrement. L'évaluation de l'assurance de la qualité doit vérifier l'existence de lignes directrices sur l'inspection des unités d'enregistrement individuelles aux fins de l'examen des opérations, de la performance et de la maintenance, et sur la fréquence de ces inspections. Ces lignes directrices doivent faire partie du programme de terrain (voir chap. II, section C.2) et préciser les sujets à couvrir dans les audits internes, qui doivent essentiellement comprendre tous les points énumérés pour l'examen au titre des infrastructures ainsi que de la gestion et des opérations.

348. En particulier, les instructions relatives à l'audit doivent inclure le suivi de la soumission des déclarations statistiques, ainsi que certains éléments de base du processus d'évaluation de la qualité des données décrit ci-dessous, tels que le suivi régulier (par exemple, chaque mois) de la couverture d'enregistrement des différents villages, quartiers urbains et autres divisions territoriales, ainsi que de l'exactitude de l'enregistrement des données pour des variables spécifiques. L'évaluation de l'assurance de la qualité devrait mentionner spécifiquement la nécessité pour l'équipe d'audit interne d'accorder une attention particulière à la fréquence et à l'exactitude de l'enregistrement des morts fœtales, néonatales et infantiles, des faits qui sont parfois négligés dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une exploration détaillée du processus d'audit interne figure à la section B du chapitre III.

349. L'évaluation de l'assurance de la qualité doit également inclure des instructions pour l'audit interne afin de vérifier si les normes relatives aux données et les procédures en matière de codage prescrites dans le cadre juridique sont mises en œuvre au niveau local. Les lignes directrices en matière d'audit doivent également préciser la préparation et la soumission des rapports d'audit interne pour examen par les comités de coordination locaux et nationaux de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Le cas échéant, les informations tirées des rapports d'audit doivent être utilisées pour procéder à des ajustements visant à renforcer le système tels que des modifications des processus opérationnels, ou pour mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités.

350. La composante d'audit interne du programme de terrain doit également vérifier que les unités d'enregistrement disposent d'un mécanisme de feed-back sur la charge de travail, les besoins spécifiques en matière d'infrastructure ou aux fins de la résolution de problèmes relatifs à l'enregistrement des cas difficiles, tels que ceux impliquant des migrants, des problèmes médicaux ou juridiques, etc. On peut y parvenir via des approches qualitatives, telles que des discussions et des entretiens avec des déclarants clés lors des visites d'ins-

pection sur le terrain. L'évaluation doit également mesurer l'intérêt et la motivation du personnel d'enregistrement dans l'accomplissement de ses tâches ainsi que le soutien et les conseils fournis par ses supérieurs hiérarchiques, tant du point de vue administratif que du point de vue technique.

2. Évaluation de la qualité des données

351. L'évaluation de la qualité des données est la deuxième composante du cadre de qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. On trouvera dans la présente sous-section une définition des indicateurs statistiques spécifiques de la qualité des données et un examen d'une série de méthodes et de techniques permettant d'évaluer la qualité des données. Les techniques décrites sont largement axées sur l'évaluation des données relatives aux naissances vivantes, aux décès et aux morts fœtales, mais d'autres aspects des statistiques de l'état civil, tels que l'exactitude des données sur les causes de décès, sont également pris en compte. Le cas échéant, les principes pertinents de l'interprétation des mesures de la qualité des données sont décrits.

352. La qualité des données doit être évaluée selon les grandes dimensions suivantes : exhaustivité et couverture, exactitude, pertinence, actualité, disponibilité et accessibilité.

353. L'exhaustivité et la couverture du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil qui en résultent reflètent la capacité à faire des généralisations et indiquent dans quelle mesure un ensemble d'indicateurs des statistiques de l'état civil est réellement représentatif de la population à laquelle il se rapporte. En outre, il est essentiel d'établir l'exactitude et la validité des données, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elles saisissent les détails des faits d'état civil tels qu'ils se produisent réellement dans la population. On ne saurait trop insister sur l'importance de l'actualité des données et de leur pertinence pour l'élaboration et l'évaluation des politiques. Enfin, l'utilité potentielle des données dépend directement de leur disponibilité et de leur accessibilité. Chacune de ces dimensions est analysée dans le détail ci-après.

a) Exhaustivité et couverture des statistiques de l'état civil

354. La capacité à généraliser les statistiques de l'état civil est évaluée selon deux dimensions : la couverture et l'exhaustivité. La définition de l'exhaustivité et de la couverture des données est d'une importance capitale pour garantir que les priorités, les politiques et les décisions pertinentes sont correctement ciblées. Par exemple, le fait de n'utiliser que des données provenant de zones urbaines ou des données avec un faible enregistrement des faits dans certaines tranches d'âge serait propice à l'adoption de décisions qui négligent les besoins des populations exclues. Il est essentiel de faire une nette distinction entre la couverture et l'exhaustivité, conformément aux définitions données ci-dessous. Dans la littérature précédente, ces termes ont été utilisés de manière interchangeable, pouvant donner lieu à une mauvaise interprétation des performances réelles du système de statistiques de l'état civil.

355. Le terme « couverture » désigne la population à laquelle les lois et les procédures d'enregistrement des faits d'état civil sont applicables; il peut également désigner les populations réelles dont les statistiques de l'état civil sont compilées et traitées. Il pourrait également être utilisé dans plusieurs dimensions différentes, y compris la couverture administrative et la couverture des déclarations. Pour toutes ces définitions, le chiffre statistique essentiel est calculé comme une simple proportion, à savoir la population couverte par rapport à la population nationale totale. Ces diverses définitions de la couverture pourraient être particulièrement pertinentes pour les pays qui développent et élargissent leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans le cadre d'une approche progressive et graduelle. Il est essentiel qu'à chaque étape de la révision, la définition et l'étendue de la couverture correspondantes soient indiquées dans le rapport technique.

356. Le terme « couverture administrative » désigne des zones géographiques ou administratives définies ou des groupes de population qui peuvent être inclus ou exclus du système d'enregistrement par la loi, ou qui peuvent être inclus d'un point de vue juridique, mais traités séparément pour la compilation des statistiques de l'état civil. En principe, tous les pays devraient exiger une couverture totale de leur population nationale aux fins de l'enregistrement des faits d'état civil, mais il existe quelques exceptions à ce principe, notamment en ce qui concerne certains faits ou aux fins de la compilation de statistiques de l'état civil. Par exemple, dans certains pays, les décès des expatriés sont légalement enregistrés, mais ne sont pas inclus dans les rapports des statistiques de l'état civil. L'application des lois sur l'enregistrement peut également varier en fonction de la nature des événements. Dans certains pays, par exemple, les lois sur l'enregistrement ne couvrent pas les morts fœtales⁹⁶.

⁹⁶ Par exemple, en Inde, les dispositions légales relatives à la certification médicale de la cause du décès étaient initialement appliquées de manière sélective aux établissements de santé de certaines régions seulement. Au fil du temps, cette couverture s'élargit progressivement.

357. Le terme « couverture des déclarations » désigne la performance du système d'enregistrement en termes de proportion d'unités d'enregistrement primaires qui soumettent des déclarations de faits d'état civil enregistrées chaque année, le nombre d'unités déclarantes étant le numérateur et le nombre total d'unités déclarantes dans le système d'enregistrement des faits d'état civil étant le dénominateur. Le suivi de la couverture des déclarations fait partie intégrante de l'évaluation de routine de l'état fonctionnel du système d'enregistrement et du système de statistiques de l'état civil ou, le cas échéant, des systèmes de statistiques de l'état civil et d'enregistrement par sondage. Le suivi de la couverture des déclarations doit être lié aux procédures locales afin de garantir que les déclarations statistiques manquantes font l'objet d'un suivi rigoureux, pour s'assurer que ces déclarations sont finalement collectées auprès de toutes les unités d'enregistrement primaires. Des normes appropriées doivent être établies pour garantir qu'une déclaration nulle est déposée pour les périodes où aucun fait d'état civil ne s'est produit dans une zone d'unité d'enregistrement spécifique, afin que la couverture des déclarations statistiques puisse être correctement estimée. Une élaboration détaillée de ce processus figure à la section C du chapitre II.

358. Le terme « exhaustivité » est défini comme les faits d'état civil enregistrés par le système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en tant que proportion du nombre total estimé de faits d'état civil qui se seraient produits dans la population qui doit être couverte par le système. Lors du calcul de l'exhaustivité, il convient de prendre en compte la couverture des déclarations en vue d'exclure les unités non déclarantes du processus de calcul et de comprendre les performances réelles du système dans les unités déclarantes. Outre l'évaluation des performances du système, des mesures de l'exhaustivité sont également nécessaires pour calculer des taux démographiques ajustés pour les études démographiques et à des fins d'adoption de politiques et de planification.

359. La mesure de l'exhaustivité de l'état civil fait l'objet de recherches démographiques depuis plus d'un siècle, de telles évaluations ayant commencé aux États-Unis d'Amérique et au Canada au début du XX^e siècle. L'élément clé de cette mesure consiste en l'estimation du nombre total de faits d'état civil (principalement les naissances ou les décès) qui se seraient produits dans la population. Cette valeur sert ensuite de dénominateur pour calculer la proportion d'événements enregistrés. Une série de méthodes ont été conçues et testées pour mesurer l'exhaustivité et celles-ci peuvent être largement divisées en deux groupes, selon l'approche utilisée pour calculer le dénominateur.

⁹⁷ Kenneth Hill, « Analytical methods to evaluate the completeness and quality of death registration: current state of knowledge », document technique n° 2017/2 [New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2017)]. Disponible à l'adresse www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/technical/TP2017-2.pdf.

360. Il s'agit, d'une part, de mécanismes de correspondance ou de couplage des enregistrements qui reposent sur la correspondance de faits individuels provenant de deux sources différentes, suivie d'un rapprochement des données ou de l'estimation de faits manqués par les deux sources de données, ce qui conduit à un nombre total de faits qui pourrait servir de dénominateur pour estimer l'exhaustivité; et, d'autre part, de techniques analytiques basées sur des régularités empiriques connues ou sur des relations mathématiques entre les distributions par âge des faits d'état civil et la population, qui sont utilisées pour déduire le nombre total attendu de faits d'état civil qui servirait de dénominateur⁹⁷. Ces deux approches (le couplage ou la correspondance d'enregistrements d'une part, et les techniques analytiques d'autre part) sont également appelées méthodes directes et indirectes. Les exi-

gences en matière de données diffèrent selon les deux approches : dans le premier cas, les informations au niveau de l'enregistrement individuel doivent provenir d'au moins deux sources, tandis que dans le second, des statistiques descriptives et des tableaux de base pour les principales variables d'intérêt suffisent. Elles sont également soumises à différents ensembles d'hypothèses et de conditions qui doivent être remplies pour leur application correcte et pour l'interprétation de leurs résultats. Ces facteurs doivent être soigneusement examinés avant de choisir l'une ou l'autre approche.

361. On considère généralement que le couplage d'enregistrements produit une estimation précise de l'exhaustivité de l'enregistrement si les exigences d'indépendance et de qualité des deux sources sont respectées. Cette approche peut également indiquer les causes d'un sous-enregistrement ou d'un surenregistrement. Le choix d'une source indépendante d'enregistrements peut cependant affecter l'exactitude des résultats. L'exigence selon laquelle les deux sources de données doivent être indépendantes ne peut jamais être réalisée dans la pratique. Dans la pratique, s'il n'est pas automatisé, le processus de correspondance peut être lent et laborieux et la sélection des critères de correspondance appropriés n'est pas toujours simple. S'il est automatisé, les règles détaillées de la mise en correspondance informatique devront être spécifiées avec encore plus de précision que pour un processus manuel. D'autres limites importantes relatives aux exercices de couplage d'enregistrements sont leur coût et le temps nécessaire pour les réaliser.

362. En revanche, un avantage important de l'approche analytique est que le niveau d'exhaustivité des statistiques de l'état civil peut être facilement évalué dès que les données sont disponibles. La facilité d'application rend certaines de ces méthodes adaptées à plusieurs objectifs, tels que le suivi régulier des niveaux d'exhaustivité et la fourniture d'estimations de l'exhaustivité pour les campagnes destinées à promouvoir l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil. Par ailleurs, l'applicabilité des méthodes analytiques est limitée par une série d'hypothèses nécessaires et d'autres exigences. Par exemple, certaines méthodes exigent une population stable, c'est-à-dire des taux de fécondité et de mortalité constants sur une période donnée; d'autres exigent des données issues de deux recensements, des hypothèses de population fermée ou l'absence de toute variation dans l'exhaustivité entre les sous-groupes de population.

i) Correspondance des enregistrements

363. Outre leurs différences méthodologiques, les deux approches se distinguent également par leur objectif et les résultats potentiels de leur utilisation. Les techniques analytiques ne fournissent qu'une estimation de la mesure de l'exhaustivité. En revanche, les exercices de correspondance des enregistrements peuvent être utilisés pour évaluer l'exhaustivité et permettre un rapprochement des données qui augmentera le nombre total empirique de faits observés dans la population étudiée. En outre, le couplage fournit également des variables supplémentaires provenant de chacune des sources d'enregistrement mises en correspondance, ce qui permettra des analyses plus détaillées au-delà de la mesure de l'exhaustivité des données. Les variables supplémentaires provenant de l'une ou l'autre de ces deux sources pourraient être utilisées pour des analyses démographiques et épidémiologiques plus larges des taux démographiques, à des fins d'adoption de politiques et de planification. En outre, les enregistrements liés pourraient être analysés afin d'identifier les facteurs associés à l'enregistrement des faits dans l'une ou l'autre source, qui pourraient ensuite être utilisés pour concevoir des interventions visant à renforcer le système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

364. Les mécanismes de correspondance des enregistrements reposent sur un certain nombre de concepts qui tiennent compte des éléments suivants :

- a) Nature des sources de données utilisées dans l'exercice de couplage;
- b) Procédures de collecte des données utilisées dans chaque source;
- c) Précision des variables enregistrées pour chaque événement dans chaque source;

- d) Processus et règles utilisés pour la mise en correspondance;
- e) Méthode statistique permettant d'obtenir la mesure de l'exhaustivité.

Lors de la planification d'un exercice de couplage d'enregistrements pour évaluer l'exhaustivité des données, chacun de ces aspects doit être soigneusement examiné et pris en compte, afin d'établir une mesure statistique valable de l'exhaustivité.

365. En ce qui concerne les sources de données, l'état civil est la source de données primaire standard dont l'exhaustivité doit être mesurée. Parmi les autres sources secondaires qui peuvent être utilisées pour relier les enregistrements des faits d'état civil, on peut citer les données sur les faits d'état civil provenant d'autres registres administratifs et sociaux (registres des services de santé, registres de vaccination, registres d'assurance sociale, inscriptions scolaires, registres d'enterrement ou de crémation, etc.) ainsi que les recensements et enquêtes démographiques. Chacune de ces sources alternatives est souvent caractérisée par des définitions spécifiques de la couverture, à l'exception des recensements, qui sont universels d'un point de vue juridique et administratif. La couverture de la source alternative aura des implications sur le caractère généralisable global de la mesure d'exhaustivité. Les sources ayant une couverture partielle de la population sont les mieux utilisées pour le couplage des enregistrements et le rapprochement des données. Des sources représentatives de la population peuvent être utilisées pour évaluer l'exhaustivité globale du système d'enregistrement des faits d'état civil, mais si elles sont basées sur des échantillons représentatifs, il faut également procéder à une évaluation statistique appropriée de la précision de l'estimation de l'exhaustivité.

366. Lors d'un exercice de mise en correspondance d'enregistrements, la conception et les caractéristiques de l'état civil et des sources alternatives doivent être soigneusement examinées et documentées. Outre la compatibilité de la couverture de la population, un effort particulier doit également être fourni pour assurer la compatibilité de la période de référence pour les données de chaque source. Cela permettra de réduire au minimum le risque d'introduction d'un biais dans le processus de correspondance par des faits en dehors du champ d'application.

367. Le processus de collecte des données est également pertinent, qu'il s'agisse d'un processus d'enregistrement continu comme dans les registres de l'état civil et autres registres administratifs, ou basé sur la mémoire comme dans les recensements et les enquêtes. Les systèmes d'enregistrement continu permettent d'obtenir des données de meilleure qualité. Il faut également noter si le système d'enregistrement des faits d'état civil enregistre les faits en fonction du lieu de résidence habituel ou du lieu de survenance, ou des deux. Les autres registres administratifs enregistrent également les faits en fonction de leur lieu de survenance. Par ailleurs, les recensements et les enquêtes enregistrent généralement les faits en fonction du lieu de résidence habituel. La source des variables d'adresse dans les ensembles de données respectifs doit être clairement identifiée comme telle dans les deux sources de données, afin de garantir leur compatibilité pour la mise en correspondance.

368. Avant de procéder au couplage, il convient de dresser un inventaire des variables disponibles dans chaque source et, si un numéro d'identification unique n'est pas disponible, un ensemble défini de variables doit être sélectionné pour tester et établir ensuite la correspondance. Par la suite, l'ensemble de données doit être évalué pour les données manquantes pour chacune des variables correspondantes, en particulier celles telles que la date de naissance ou de décès, l'âge et l'adresse. Il convient de noter la qualité des données lors de l'enregistrement des noms complets (prénom, second et dernier prénom, ou nom de famille), ainsi que les variations orthographiques des noms communs, car elles peuvent affecter le processus de mise en correspondance et devront peut-être être traitées de manière itérative lors de l'exercice de couplage.

369. Un ensemble de critères déterministes doit être établi pour définir les enregistrements correspondants (ou liés). Les critères impliquent généralement une correspondance à l'aide d'un numéro d'identification personnel unique ou, si celui-ci n'est pas disponible,

entre plusieurs variables, notamment des variables d'adresse, des dates de faits d'état civil, des noms et, dans le cas de décès, l'âge au moment du décès. Pour les naissances, les noms des parents peuvent être utilisés dans le processus de couplage, lors de la comparaison des registres de naissance avec des dossiers médicaux administratifs ou des registres d'inscription scolaire. Une autre considération importante dans la définition des critères de liaison est le niveau géographique ou administratif auquel l'exercice de liaison est mené. En effet, il est probable que des personnes et des villages de différentes régions subnationales portent le même nom, ce qui peut entraîner des erreurs de correspondance ou des non-concordances. Comme mentionné ci-dessus, il faut veiller à faire correspondre les variables d'adresse selon la même définition du lieu de survenance ou du lieu de résidence.

370. Les critères de liaison peuvent être définis de manière à tenir compte de ce que l'on pourrait appeler un fait totalement correspondant, partiellement correspondant ou totalement non correspondant. Certains assouplissements ou fourchettes peuvent être appliqués à différents critères, en vue de résoudre les cas partiellement correspondants et d'améliorer la précision de la correspondance. De telles modifications des critères sont souvent nécessaires lorsque des données manquent, ce qui nécessite une certaine forme de jugement dans l'appréciation des faits correspondants. Par exemple, si les dates de faits dans les systèmes d'enregistrement continu tels que l'état civil ou d'autres registres administratifs sont susceptibles d'être exactes, celles qui sont basées sur la mémoire comme dans les recensements ou les enquêtes sont sujettes à un biais de mémoire par rapport à la date ou même au mois de naissance ou de décès. Par conséquent, une certaine forme de fourchette dans la date ou le mois d'enregistrement du fait est nécessaire dans l'une ou l'autre des sources de données, ou dans les deux. En outre, l'âge au moment du décès fait parfois l'objet de déclarations erronées, notamment du type « arrondissement de l'âge », où des intervalles de 5 ans ou de 10 ans sont utilisés, dans les sociétés où la connaissance de l'âge réel est limitée. Des études de cas de couplage d'enregistrements effectués pour évaluer l'exhaustivité des enregistrements de décès à Oman et au Viet Nam (voir encadrés 15 et 16) illustrent les aspects pratiques de l'application de fourchettes à des variables spécifiques pour le processus de couplage. Lorsque le couplage est effectué au niveau administratif ou géographique local, l'assouplissement des critères relatifs à l'âge au moment du décès ou à la date du fait est d'autant plus justifié qu'il est rare que deux personnes se trouvant dans le même intervalle étroit de dates ou appartenant à la même tranche d'âge aient les mêmes variables de nom et d'adresse.

371. La méthode utilisée pour mener l'exercice de correspondance est également un facteur important. Des processus manuels de mise en correspondance sont couramment utilisés dans les systèmes de statistiques de l'état civil et d'enregistrement par sondage du Bangladesh, de la Chine et de l'Inde au niveau des unités d'enregistrement. Dans de tels cas, les variations mineures dans l'orthographe des noms ainsi que les petites différences dans les dates de faits ou les âges sont facilement prises en compte. En outre, des visites de terrain supplémentaires peuvent également être effectuées pour vérifier les faits partiellement correspondants et pour compléter la sélection de faits correspondants et non correspondants. Par ailleurs, la disponibilité systématique des ensembles de données électroniques provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'autres registres administratifs peut faciliter des opérations de couplage rapides et efficaces. Dans la mesure du possible, comme dans l'étude de cas d'Oman (voir encadré 15), afin d'améliorer la précision de la mise en correspondance en fonction de la localisation géographique, il est recommandé de diviser les ensembles de données électroniques en fonction des sous-unités d'enregistrement, puis de procéder au couplage. Cela sera possible s'il y a compatibilité dans l'enregistrement du lieu du fait, soit par résidence habituelle, soit par survenance, et si le lien est traité avec les mêmes critères pour les deux sources.

372. Le couplage est souvent un processus itératif, entrepris dans le but d'améliorer la concordance des enregistrements. Comme déjà indiqué, il peut être nécessaire d'envisager de tester plusieurs fourchettes pour différentes variables, afin de permettre une corres-

⁹⁸ Le système d'enregistrement par sondage de l'Inde adopte cette approche pour calculer ses estimations des faits d'état civil et des taux démographiques. Dans d'autres pays (République islamique d'Iran et Türkiye), la correspondance et le rapprochement des enregistrements de données sont couramment pratiqués entre différentes sources (généralement le système d'enregistrement des faits d'état civil et les dossiers médicaux) afin de compiler l'ensemble des données générales relatives aux faits d'état civil de la population nationale.

⁹⁹ Cette approche a été adoptée dans une analyse de couplage d'enregistrements réalisée pour Kiribati, bien que l'estimation de l'exhaustivité qui en a résulté n'ait servi qu'à évaluer les performances du système d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, et non pour ajuster les taux démographiques, qui ont été calculés uniquement à partir des données rapprochées. Pour plus de détails, voir Karen Carter *et al.*, « Mortality and life expectancy in Kiribati based on analysis of reported deaths », *Population Health Metrics*, vol. 14, n° 3 (2016).

¹⁰⁰ Chalapati Rao et Matthew Kelly, *Overview of the principles and international experiences in implementing record linkage mechanisms to assess completeness of death registration*, document technique n° 2017/5 [New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2017)]. Disponible à l'adresse www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/technical/TP2017-5.pdf.

pondance plus précise. Pour chaque ensemble de critères, il sera nécessaire d'évaluer les résultats en termes d'enregistrements correspondants et non correspondants, et également d'évaluer un échantillon de chacun, afin de vérifier l'exactitude et la plausibilité de la correspondance. Cette évaluation doit identifier les correspondances réelles et les non-correspondances réelles, en plus des correspondances douteuses ou potentiellement erronées ou des non-correspondances erronées. La différence entre les correspondances erronées et les non-correspondances est appelée erreur de correspondance nette et peut être utilisée pour estimer l'erreur globale dans l'estimation de l'exhaustivité, comme indiqué ci-dessous. Les différentes itérations des critères de liaison doivent être testées pour améliorer les taux de correspondance et minimiser l'erreur de correspondance nette potentielle.

373. Après la dernière ou la meilleure itération, le processus de correspondance des enregistrements donnerait les résultats indiqués dans le tableau 1.

374. Si le but premier du couplage d'enregistrements était uniquement de rapprocher les données, alors la somme des enregistrements des trois cellules M, U1 et U2 fournira le nombre total des faits qui sont estimés s'être produits dans la population⁹⁸.

375. Dans certains cas, une étape supplémentaire peut être ajoutée pour estimer l'exhaustivité de l'une ou l'autre des sources, en utilisant comme dénominateur le nombre total de faits issus du rapprochement des données. Le nombre de faits enregistrés dans l'une ou l'autre source (N1 ou N2) sert de numérateur pour estimer l'exhaustivité de son enregistrement des faits d'état civil⁹⁹.

376. Des méthodes statistiques sont également disponibles pour tenir compte de la probabilité que des faits aient été manqués par les deux sources de données lors de la mesure de l'exhaustivité. Ces méthodes sont applicables dans des conditions précises, notamment l'assurance de l'indépendance statistique des deux sources, l'exactitude des données de chaque source et l'absence d'erreurs de correspondance. De plus amples détails sur ces conditions et la méthodologie générale de ce calcul sont disponibles dans les articles spécialisés¹⁰⁰. Étant donné que ces conditions sont remplies, l'estimation des faits manqués par les deux sources (représentée par Z dans le tableau 1) est calculée comme suit :

Z = nombre estimé de faits manqués par les deux sources; calculé comme suit :

$$Z = \frac{U_1 U_2}{M}$$

et, par conséquent, le total des faits estimés dans la population (représenté par N dans le tableau 1) est :

$$N = \text{estimation du total des faits} = M + U_1 + U_2 + Z$$

et :

$$\text{exhaustivité de la source 1} = C_1 = N_1/N$$

$$\text{exhaustivité de la source 2} = C_2 = N_2/N.$$

377. Le calcul des mesures de l'exhaustivité décrit ci-dessus peut être effectué séparément pour différents sous-groupes de la population, par exemple par sexe, groupe d'âge, division géographique ou toute autre caractéristique pour laquelle une estimation distincte de l'exhaustivité est nécessaire. Cela pourrait aider à identifier des sous-groupes spécifiques particulièrement touchés par le faible taux d'enregistrement, qui pourraient faire l'objet d'un suivi au moyen d'interventions ciblées visant à renforcer l'enregistrement des faits dans ces sous-groupes. En outre, des mesures d'exhaustivité distinctes permettront un ajustement pondéré plus détaillé des taux démographiques pour l'ensemble de la population. On trouvera des exemples d'une telle analyse de l'exhaustivité des sous-groupes dans les études de couplage d'enregistrements à Oman et au Viet Nam (voir encadrés 15 et 16).

378. Les éléments importants de l'estimation de l'exhaustivité sont la mesure de l'erreur type et l'intervalle de confiance de l'estimation de l'exhaustivité. Sur la base de toutes les

Tableau 1

Modèle conceptuel pour les résultats du couplage ou de la correspondance des enregistrements entre deux sources de données

Source 2	Source 1		Total
	Rapporté	Non rapporté	
Rapporté	M	U ₂	N ₂
Non rapporté	U ₁	Z	
Total	N ₁		N

M = faits qui correspondent entre les deux sources, c'est-à-dire enregistrés dans les deux sources.

N₁ = total des faits signalés dans la source 1 = M + U₁ où U₁ = enregistrements dans la source 1 non concordants dans la source 2.

N₂ = total des faits signalés dans la source 2 = M + U₂ où U₂ = enregistrements dans la source 2 non concordants dans la source 1.

conditions réunies pour le calcul des faits manqués par les deux sources, Chandrasekaran et Deming¹⁰¹ proposent que l'erreur type (SE) puisse être calculée comme suit :

$$SE = \sqrt{\frac{Nq_1q_2}{p_1p_2}}$$

où :

N = nombre total de faits estimé par la méthode (voir tableau 1)

p₁ = probabilité qu'un fait soit enregistré dans la source de données 1 (p₁ = N₁/N)

p₂ = probabilité qu'un fait soit enregistré dans la source de données 2 (p₂ = N₂/N)

q₁ = probabilité qu'un fait soit manqué dans la source de données 1 (U₁/N)

q₂ = probabilité qu'un fait soit manqué dans la source de données 2 (U₂/N).

L'intervalle de confiance (IC) à 95 % pour l'estimation de l'exhaustivité indiquait C = C ± 2SE.

379. Dans la plupart des cas, cependant, toutes les conditions d'application de la méthode d'estimation des faits manqués par les deux sources ne sont pas réunies. Dans de telles situations, le calcul est toujours effectué en supposant que ces conditions ont été remplies, ce qui peut entraîner un biais dans l'estimation de l'exhaustivité. En outre, dans de nombreux cas, l'évaluation de l'exhaustivité du couplage d'enregistrements n'est effectuée que sur un échantillon de la population, ce qui fait que l'estimation de l'exhaustivité est également susceptible d'être affectée par la variance de l'échantillonnage. En conséquence, il a été proposé que l'erreur dans l'estimation de l'exhaustivité puisse être exprimée comme une « erreur quadratique moyenne » (RMSE) selon la formule suivante :

$$RMSE(C) = \sqrt{\text{variance} + \text{bias}^2}$$

380. Une série de méthodes statistiques ont été proposées pour la mesure du biais, qui pourrait provenir de trois sources potentielles : le manque d'indépendance statistique entre les deux sources; la présence de faits dans l'une ou l'autre source qui ne sont pas dans le même espace de référence ou la même période de temps; l'erreur de correspondance. En résumé, ces trois sources de biais ont tendance à s'annuler, de sorte que le biais net est inférieur à la somme des biais provenant des trois sources. Il est recommandé de vérifier un échantillon de faits qui correspondent totalement, partiellement et pas du tout comme base pour évaluer la précision globale du processus de correspondance et estimer le biais dû à l'erreur de correspondance. Dans les circonstances actuelles, ces méthodes d'évaluation des biais doivent être testées et adaptées pour une application de routine.

¹⁰¹ Chidambara Chandrasekaran et William Edwards Deming, « On a method of estimating birth and death rates and the extent of registration », *Journal of the American Statistical Association*, vol. 44, n° 245 (mars 1949), p. 101–115.

381. À ce stade, il est recommandé, lors de l'application des mécanismes de correspondance des enregistrements pour évaluer l'exhaustivité des statistiques de l'état civil, de veiller à minimiser le risque de biais provenant des trois sources identifiées. Lorsqu'il existe des données provenant de plusieurs clusters ou sous-groupes au sein de la population, des méthodes statistiques appliquant les principes du bootstrap ou du jackknife pourraient être utilisées pour mesurer l'erreur type de l'estimation de l'exhaustivité. En résumé, il est essentiel que chaque mesure d'exhaustivité soit complétée par une estimation de son erreur, afin de permettre une interprétation appropriée et une utilisation ultérieure de l'estimation pour ajuster les taux démographiques ou évaluer la performance du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

382. Deux études de cas récentes sont présentées dans les encadrés 15 (Oman) et 16 (Viet Nam), afin d'illustrer les aspects clés de l'utilisation des mécanismes de couplage d'enregistrements pour évaluer l'exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil. L'étude portant sur Oman fournit un exemple d'exercice au niveau national et illustre l'intérêt d'utiliser des ensembles de données régulièrement disponibles. L'étude relative au Viet Nam illustre les principes d'utilisation de multiples sources de données disponibles localement pour la compilation des données de mortalité par le rapprochement des liens entre les sources, ainsi que l'analyse de l'exhaustivité des données afin d'en déduire des taux de mortalité ajustés.

383. Les mécanismes de correspondance des enregistrements sont aussi habituellement utilisés lorsqu'un système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil par sondage a été mis en place. Deux exemples sont observés dans les systèmes de statistiques de l'état civil basés sur des échantillons en Inde¹⁰² et en Chine¹⁰³ (voir encadré 17).

384. L'encadré 18 présente trois études de cas dans lesquelles le secteur de la santé joue un rôle principal dans les procédures de couplage des enregistrements en tirant parti du rôle clé du secteur de la santé en tant que source naturelle à la fois de faits d'état civil qui se produisent dans ses institutions et de faits qui se produisent dans la communauté, qui, pour diverses raisons, sont couramment portés à l'attention du personnel du secteur de la santé local. En outre, le secteur de la santé est une partie prenante clé étant donné son intérêt pour des statistiques de l'état civil de qualité, régulières et opportunes pour l'adoption de politiques, le suivi et l'évaluation. Par conséquent, il est essentiel d'intensifier le rôle des institutions et du personnel du secteur de la santé dans le renforcement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Comme indiqué ci-dessus, la mesure de l'exhaustivité doit être suivie d'une analyse supplémentaire pour mesurer l'erreur dans les estimations de l'exhaustivité, qui découle des biais des données et de la variance d'échantillonnage, le cas échéant.

ii) Correspondance d'enregistrements probabilistes

385. Les méthodes de couplage d'enregistrements appliquées ci-dessus suivent l'approche déterministe telle que décrite au paragraphe 369. Une autre méthode est l'approche de correspondance probabiliste, qui prend en compte la probabilité que deux enregistrements soient appariés en fonction de caractéristiques d'accord entre un certain nombre de variables. Cette approche s'applique au mieux lorsqu'il est question de grands fichiers d'enregistrements électroniques provenant de sources courantes, y compris les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, les recensements et les systèmes d'information sur la santé, qui peuvent être facilement analysés à l'aide d'un logiciel de couplage d'enregistrements électroniques. En outre, des méthodes de couplage probabiliste peuvent être utilisées lorsque seul un ensemble limité de variables de correspondance est disponible, ou lorsque la qualité des données peut varier¹⁰⁴.

386. La méthode attribue des pondérations d'accord et des pondérations de désaccord pour chaque variable à partir d'un échantillon d'enregistrements appariés provenant d'un examen déterministe des données. La méthode compare la probabilité que les véritables

¹⁰² Inde, Ministère de l'intérieur, cabinet du Directeur général de l'état civil et Commissaire au recensement, Division des statistiques de l'état civil, *Sample Registration System* [New Delhi (2007)]. Disponible à l'adresse www.censusindia.gov.in/Vital_Statistics/SRS/Sample_Registration_System.aspx.

¹⁰³ Gonghuan Yang *et al.*, « Mortality registration and surveillance in China: History, current situation and challenges », *Population Health Metrics*, vol. 3(1), n° 3 (avril 2005).

¹⁰⁴ Voir Stacie B. Dusetzina *et al.*, *Linking Data for Health Services Research: A Framework and Instructional Guide* (Rockland, Maryland, Agency for Healthcare Research and Quality, 2014).

Encadré 15**Oman : évaluation de l'exhaustivité des données sur la mortalité**

Une évaluation nationale complète de l'exhaustivité des données sur la mortalité a été réalisée à Oman pour l'année 2010. Les données de la base de données nationale de déclaration des naissances et des décès tenue par le Ministère de la santé ont été mises en relation avec les rapports sur le recensement des décès survenus au cours de la même période de référence. L'étude a utilisé une combinaison de processus électroniques et manuels, et inclus les caractéristiques méthodologiques suivantes :

- Utilisation de critères déterministes avec des fourchettes pour les variables d'âge et de date
- Utilisation de la vérification sur le terrain pour vérifier les variables manquantes
- Vérification sur le terrain des faits correspondants et non correspondants à l'aide d'une recherche manuelle et d'une clarification avec les autorités locales et les déclarants clés
- Analyse détaillée par sous-groupe de l'exhaustivité par sexe, âge et zone d'enregistrement géographique
- Calcul des erreurs types pour les mesures d'exhaustivité et leur application dans l'ajustement des taux de mortalité par sexe et par âge

L'exercice de couplage des enregistrements comportait trois itérations de correspondance, avec une vérification sur le terrain et des modifications des critères de correspondance pour améliorer les résultats de couplage finaux. L'analyse comprenait les décès des citoyens omanais résidant à l'étranger et excluait les décès des citoyens étrangers qui résidaient à Oman durant la période de référence.

En ce qui concerne la qualité des données, les réponses au recensement sur la mortalité présentaient une plus grande proportion de données manquantes pour des variables clés telles que l'âge, les dates des faits et les adresses. Dans le cas de certains décès avec des âges manquants, l'âge a été déduit de la forte association de la cause enregistrée avec la période néonatale (comme la prématurité; l'asphyxie à la naissance; le très faible poids à la naissance).

L'une des limites de l'ensemble des données du recensement est qu'il n'inclut pas les noms personnels des personnes décédées déclarées; à la place, cependant, les noms des chefs de famille ainsi que leurs noms tribaux ont été utilisés comme approximations dans l'exercice de concordance. De même, les noms des subdivisions géographiques manquantes ont été déduits du nom de l'hôpital ayant notifié le décès. Ces conclusions ont été facilitées par l'exécution du processus de couplage au niveau infranational des gouvernorats d'Oman. L'enregistrement précis des noms complets des personnes décédées, y compris le nom tribal, a considérablement amélioré le processus de concordance, notamment dans le cas de la notification des décès dans les grands établissements de santé urbains.

Les résultats ont montré que la sous-déclaration était plus fréquente pour les décès à un âge précoce, suivis par les décès des personnes âgées. Il a été constaté que la sous-déclaration était plus importante à Mascate, la capitale, et dans deux autres endroits (Al Buraymi et Musandam) à faible densité de population.

En résumé, la disponibilité d'un solide ensemble de données électroniques nationales de routine pour les notifications de décès du Ministère de la santé a permis un processus de liaison et une analyse efficaces. Les résultats ont permis l'ajustement détaillé des taux de mortalité et l'identification des sous-groupes nécessitant une plus grande attention en ce qui concerne les procédures et pratiques de notification des décès.

Encadré 16

Viet Nam : mécanismes de correspondance des enregistrements pour améliorer la compilation des données provenant de sources multiples

Dans une situation où le système national d'enregistrement des faits d'état civil n'est pas encore devenu une source courante de statistiques de l'état civil, l'étude de cas au Viet Nam représente un exemple de mécanismes de couplage d'enregistrements utilisés pour améliorer la compilation de données provenant de sources multiples via le rapprochement, et également un exemple d'application de méthodes permettant d'évaluer l'exhaustivité des données rapprochées. La compilation des données sur les décès a été réalisée dans 192 communes du pays en 2009, couvrant une population d'environ 2,6 millions d'habitants. Les enregistrements de décès proviennent du registre d'état civil local tenu par le référendaire, du registre de mortalité du poste de santé de la commune, des registres du bureau de la population de la commune, et de plusieurs autres groupes locaux de protection sociale des citoyens qui tiennent des registres pour des sous-groupes de population spécifiques tels que les femmes, les agriculteurs et les personnes âgées.

En raison de l'étroite interaction entre les bureaux de santé et de population des communes, les enregistrements provenant de ces sources ont été fusionnés en une seule liste et reliés aux listes d'enregistrements du registre de la justice dans une analyse standard d'exhaustivité à deux sources.

Par la suite, l'exhaustivité de cette liste a été calculée de la manière suivante : le nombre d'enregistrements de décès dans la liste combinée (créée en rapprochant les données des deux sources) a été exprimé en proportion du nombre total de décès estimés, calculé au moyen de l'analyse à deux sources standard, selon la méthode décrite aux paragraphes 373 à 376.

Étant donné que ces données ont été obtenues à partir d'analyses de couplage d'enregistrements séparées dans 192 groupes de population (communes) et qu'il était probable que l'indépendance statistique supposée entre les sources de données ait été violée, la technique de bootstrapping a été utilisée pour calculer la variance et l'erreur type, et pour calculer les intervalles de confiance à 95 % pour l'estimation de l'exhaustivité.

Les résultats ont illustré des niveaux d'exhaustivité similaires dans trois groupes d'âge (de 15 à 59 ans, de 60 à 74 ans et 75 ans et plus), tant pour les hommes que pour les femmes. La correspondance des enregistrements n'a pas été tentée pour le groupe d'âge 0-14 ans, en raison du niveau uniformément très faible de déclaration dans toutes les sources. L'analyse a donc également permis de mettre en évidence la nécessité de renforcer l'enregistrement de la mortalité infantile au Viet Nam.

correspondances s'accordent sur une variable spécifique avec la probabilité que les cas qui ne correspondent pas s'accordent sur cette même variable de manière aléatoire. Dans les cas où des informations sur certaines variables clés pour l'approche déterministe font défaut, la méthode probabiliste offre certains avantages, en utilisant les informations fournies par d'autres variables moins importantes ainsi que leurs pondérations d'accord et de désaccord. La méthode tient également compte de la possibilité que l'accord ou le désaccord soit affecté par le hasard. Le rapport entre ces deux probabilités est appelé « pondération » de chaque variable. Il est également possible d'appliquer des pondérations d'accord partielles pour certaines variables.

387. Ces probabilités de correspondance et les pondérations de l'échantillon de cas appariés provenant de l'examen déterministe sont ensuite appliquées pour évaluer les valeurs des variables dans les paires liées de l'univers plus large des enregistrements analysés. Ensuite, les pondérations sont additionnées pour toutes les variables potentielles afin d'obtenir un score d'accord total pondéré pour une paire de cas. Ce score total pondéré est ensuite évalué par rapport à un score seuil au-dessus duquel les paires d'enregistrements peuvent

Encadré 17

Inde et Chine : systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil par échantillonnage

Dans le système d'enregistrement par échantillonnage de l'Inde, une approche de double enregistrement est utilisée, comprenant les enregistrements continus des faits d'état civil effectués par les officiers locaux de l'état civil, et les enregistrements d'une enquête semestrielle indépendante qui couvre l'ensemble de la population du système d'enregistrement par échantillonnage. Les enregistrements sont comparés puis les données sont rapprochées, la liste rapprochée servant à mesurer les taux démographiques. Ce système est régulièrement appliqué depuis quatre décennies.

Dans le système à points de surveillance des maladies pour mesurer les indicateurs de mortalité, en vigueur en Chine depuis 1980, la source secondaire d'enregistrements des faits d'état civil pour le couplage est fournie par une enquête rétrospective par échantillonnage indépendante menée tous les trois à cinq ans.

Bien qu'il utilise la correspondance des enregistrements, le système d'enregistrement par échantillonnage de l'Inde n'applique aucune méthode d'estimation de l'exhaustivité des enregistrements, et il n'y a donc pas d'ajustement des taux démographiques du système d'enregistrement par échantillonnage. Le système à points de la Chine pour la surveillance des maladies applique la méthode de couplage pour estimer l'exhaustivité et les erreurs types, selon les hypothèses d'indépendance statistique et d'absence de biais provenant d'autres sources. L'estimation de l'erreur type ne tient toutefois pas compte de la variance d'échantillonnage de l'enquête indépendante. Les taux démographiques à points de surveillance des maladies en Chine sont ajustés pour tenir compte de leur caractère incomplet. Il est recommandé que la correspondance des enregistrements soit suivie d'une estimation de l'exhaustivité de la source de données d'enregistrement et d'une mesure de l'erreur, en tenant compte à la fois du biais et de la variance d'échantillonnage, le cas échéant.

Encadré 18

Brésil, République islamique d'Iran et Türkiye : rôle du secteur de la santé dans les exercices d'évaluation de la qualité

Dans certains pays, de multiples systèmes fonctionnent au niveau local pour enregistrer les faits d'état civil. Ces systèmes fournissent des sources facilement accessibles pour relier les enregistrements et rapprocher les données afin d'améliorer l'exhaustivité et la précision des statistiques de l'état civil. Trois études de cas illustrent ces mécanismes.

- **Brésil** : Le Ministère de la santé rassemble et fusionne régulièrement les décès enregistrés dans les hôpitaux avec les enregistrements de décès en dehors des hôpitaux provenant des registres de l'état civil tenus dans chaque commune, et ce afin de générer la base de données nationale sur la mortalité tenue par le système d'information sur la mortalité du Ministère de la santé. La base est complétée par des recherches de données actives et systématiques et la compilation de données sur la mortalité infantile provenant de sources telles que les unités de soins de santé primaires, les groupes de sages-femmes, les services d'ambulance, les lieux d'inhumation et les instituts de médecine légale. Ces activités ont renforcé la mesure des taux locaux de mortalité infantile. La mise en œuvre systématique de ces mécanismes de couplage a permis d'améliorer l'exhaustivité des données sur la mortalité au Brésil pour dépasser la barre des 90 %, avec quelques variations infranationales.

Encadré 18 (suite)

- **République islamique d'Iran** : Dans ce pays, le centre de santé de district rassemble et fusionne régulièrement les registres de décès de toutes les institutions locales du secteur de la santé (hôpitaux, centres de santé ruraux et bureaux de médecine légale) avec les registres du bureau de district de l'Organisation nationale de l'enregistrement des faits d'état civil. Les données rapprochées sont saisies dans un programme informatique personnalisé et soumises au Ministère de la santé et à l'Institut d'enseignement médical pour une compilation ultérieure des données, une évaluation de la qualité et une analyse. Ce processus a été lancé dans trois provinces en 1997 et la couverture a été progressivement étendue dans le pays pour en couvrir les 30 provinces en 2007.
- **Türkiye** : Depuis 2009, les registres de décès du registre central de la population (MERNIS) tenu par le Ministère de l'intérieur sont régulièrement rapprochés avec les données du système de déclaration des décès géré par l'Institut turc de statistique. Il en résulte une nette amélioration de l'exhaustivité des données de l'Institut de statistique depuis 2009. Le processus de correspondance des enregistrements et de rapprochement des données est mené par les directions provinciales de la santé; cette activité est également associée à la mise en œuvre de procédures d'évaluation de la qualité et de codage et de classification des causes de décès.

être considérées comme des paires appariées, et en dessous duquel les paires d'enregistrements sont déclarées comme des paires non appariées. Différents seuils pourraient être testés pour évaluer leur impact sur la validité globale de l'exercice de couplage et de correspondance. La validité peut être évaluée en termes de sensibilité et de valeur prédictive positive, en utilisant l'échantillon de paires provenant de l'examen déterministe comme normes de référence pour la validation. Un seuil conservateur limitera le nombre total de correspondances à partir de la mise en liaison probabiliste, tandis qu'un seuil libéral maximisera le nombre total de correspondances.

388. L'approche probabiliste présente plusieurs avantages significatifs en termes de potentiel d'application dans des contextes où la qualité des données est limitée ou inconnue, de précision statistique de ses résultats et de rentabilité de sa mise en œuvre. Cette méthode a été employée avec succès dans plusieurs études utilisant des bases de données du système de santé jusqu'à ce jour, comme indiqué dans une étude systématique¹⁰⁵. Il n'existe cependant aucune documentation disponible sur l'application de cette approche pour relier les données d'état civil à d'autres ensembles de données électroniques sur les faits d'état civil. Il est nécessaire de disposer d'instructions pratiques standardisées et d'un guide pour son utilisation dans la correspondance des enregistrements afin d'évaluer l'exhaustivité des données d'état civil, notamment en ce qui concerne les procédures de calcul des probabilités d'accord et de désaccord et le score global pondéré pour les paires appariées. L'évaluation de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil devrait explorer les possibilités de tester des méthodes probabilistes pour évaluer l'exhaustivité, en termes de disponibilité des sources de données électroniques requises, ainsi que de disponibilité d'institutions statistiques disposant de ressources humaines qualifiées pour entreprendre de telles recherches.

iii) Techniques analytiques (indirectes) et méthodes alternatives pour évaluer l'exhaustivité

389. Une série d'alternatives peut être utilisée pour estimer l'exhaustivité, lorsque les sources de données secondaires pour le couplage des enregistrements ne sont pas disponibles. Le paramètre estimé est le nombre de faits prévus dans la population, qui est utilisé comme dénominateur pour calculer la proportion de faits observés comme mesure de

¹⁰⁵ Daniele Pinto da Silveira et Elizabeth Artmann, « Accuracy of probabilistic record linkage applied to health databases: systematic review », *Revista de Saúde Pública*, vol. 43, n° 5 (2009).

l'exhaustivité. Une approche couramment utilisée pour estimer les faits prévus consiste à appliquer à la population un taux démographique brut (taux de natalité ou de mortalité) à partir d'une autre source, telle qu'un recensement ou une enquête de population, un site de surveillance démographique ou un projet de recherche.

390. Dans tous ces cas, la source du taux démographique alternatif est elle-même potentiellement incomplète ou peut ne pas être réellement représentative de la population. C'est pourquoi l'exhaustivité estimée de cette approche ne peut être au mieux qu'une approximation, indicative des performances probables du système. Lorsque de tels taux démographiques empiriques alternatifs potentiellement représentatifs de la population ne sont pas disponibles, une estimation modélisée pourrait être utilisée pour calculer le dénominateur des faits attendus. La série chronologique des *Perspectives de la population mondiale des Nations Unies*, qui présente des taux de fécondité et de mortalité estimés pour tous les pays, peut être utilisée à cette fin¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Voir <https://esa.un.org/unpd/wpp/>.

391. Outre les mécanismes de couplage des enregistrements, il existe toute une série de méthodes analytiques permettant d'évaluer l'exhaustivité de l'enregistrement des décès d'enfants et d'adultes. Ces méthodes impliquent essentiellement deux approches. La première consiste à comparer des aspects spécifiques des données évaluées (par exemple, le rapport entre les décès néonataux et les décès post-néonataux, ou le rapport entre les décès avant l'âge d'un an et les décès entre 1 an et 5 ans) avec de tels rapports provenant d'une autre population disposant de données de haute qualité et dont l'exactitude a été prouvée. Une telle comparaison des rapports permet d'identifier les faits potentiellement manqués dans des groupes d'âge spécifiques dans les données d'état civil évaluées.

392. La deuxième approche implique des méthodes basées sur des relations mathématiques entre les distributions d'âge des populations et les distributions d'âge des décès¹⁰⁷. Les méthodes basées sur les relations mathématiques nécessitent des informations sur la répartition de la population par âge à partir d'un ou de deux recensements, ainsi que des informations sur la répartition des décès par âge à partir de l'enregistrement des décès. Dans cette famille de méthodes, des modèles statistiques comprenant des relations mathématiques basées sur des hypothèses démographiques spécifiques sont utilisés pour estimer un nombre de décès prévu par répartition âge-sexe dans la population. Cette estimation des décès attendus sert de dénominateur pour calculer la fraction des décès qui ont été effectivement enregistrés dans la population¹⁰⁸, et cette fraction représente à son tour l'exhaustivité de l'enregistrement des décès dans la population.

¹⁰⁷ Voir Hill, « Analytical methods to evaluate the completeness and quality of death registration ».

393. En général, les méthodes analytiques nécessitent beaucoup moins de ressources, notamment parce qu'elles sont appliquées à des données disponibles provenant uniquement de systèmes existants, sans qu'il soit nécessaire de mettre en place des systèmes de collecte de données supplémentaires. Dans le même temps, cependant, la pertinence de certaines des hypothèses démographiques pour les populations individuelles (comme une fécondité et une mortalité constantes pour certaines méthodes, et l'absence de migration) ainsi que l'incertitude quant à l'exactitude des données provenant des systèmes d'enregistrement des décès (comme la déclaration erronée de l'âge et de la période de référence pour les données d'enregistrement) et dans la population dénombrée à partir des recensements peuvent limiter l'utilité globale de ces méthodes d'analyse basées sur la répartition de la population et des décès par âge.

¹⁰⁸ Rao et Kelly (2017), *Overview of the principles and international experiences in implementing record linkage mechanisms to assess completeness of death registration*.

394. Dans les pays en développement, les capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de ces processus au niveau national ou infranational sont limitées. Plus important encore, les résultats de ces analyses sont incohérents d'une population à l'autre et dans le temps. De plus, il existe une grande incertitude quant aux mesures d'exhaustivité qui en résultent, estimées à plus ou moins 25 %¹⁰⁹. En résumé, dans le cadre de l'évaluation de la qualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, on pourrait envisager l'application de ces méthodes analytiques comme un exercice destiné à donner une estimation approximative de l'exhaustivité potentielle, davantage comme un indicateur de la qua-

¹⁰⁹ Christopher Murray *et al.*, « What can we conclude from death registration? Improved methods for evaluating completeness », *PLOS Medicine*, vol. 7, n° 4 (avril 2010).

lité des données que comme un moyen de dériver des facteurs d'ajustement pour estimer les taux démographiques.

395. Comme indiqué dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, les techniques suivantes peuvent être utilisées si un exercice de couplage d'enregistrements n'est pas possible : comparaison des tendances, comparaison des taux, comparaison avec les résultats des recensements et inclusion de questions concernant l'enregistrement dans les enquêtes et les recensements. Les tendances et les taux globaux et désagrégés peuvent être comparés dans le temps pour une évaluation générale des niveaux d'enregistrement et des rapports statistiques de l'autorité d'enregistrement à l'organisme de statistique. Une variation significative dans le temps ou entre les sous-groupes de la population peut indiquer des problèmes de sous-enregistrement. Bien que ces comparaisons ne fournissent qu'une mesure générale, si des différences importantes et inattendues sont constatées, cette technique peut être utile pour signaler qu'un examen plus approfondi des données est justifié.

396. La comparaison des résultats d'un seul recensement avec les naissances enregistrées constitue un autre moyen d'évaluer l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances. Selon cette approche, le nombre d'enfants de moins d'un an recensés est comparé au nombre de naissances vivantes enregistrées au cours des 12 mois précédant le recensement, en tenant compte du nombre de décès d'enfants de cette tranche d'âge au cours de ces mois. La même approche peut être appliquée aux enfants autres que ceux de moins d'un an. Par le processus connu sous le nom de « reverse surviving » le nombre d'enfants de moins de 15 ans dénombrés lors d'un recensement, le nombre de naissances vivantes pour les années précédant le recensement peut être calculé en utilisant un ensemble d'estimations de la mortalité. Cette méthode permet d'obtenir une estimation de l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances pour un plus grand nombre d'années. Elle est toutefois également affectée par les facteurs énumérés. Cette technique ne fournit qu'une mesure approximative du sous-enregistrement, car la différence entre les données du recensement et celles de l'état civil peut être due à un certain nombre de facteurs, notamment un enregistrement incomplet des naissances et des décès de nourrissons, des erreurs dans la déclaration de l'âge des nourrissons dénombrés ou un sous-dénombrement des nourrissons lors du recensement. Les problèmes de sous-dénombrement des nourrissons et d'erreurs d'âge, particulièrement répandus dans les pays en développement, peuvent limiter l'utilité de cette méthode.

397. Une analyse similaire peut être effectuée en comparant le nombre de décès (ainsi que l'âge et le sexe correspondants du défunt) déclarés lors d'un recensement avec les décès enregistrés dans les 12 mois précédant le recensement. Cette approche est couramment suivie lorsqu'une recherche active est effectuée sur les décès maternels.

398. Enfin, les recensements et les enquêtes par sondage réalisés dans certains pays ont inclus des questions telles que celles visant à savoir si les enfants de moins de 5 ans ont un certificat de naissance et s'ils ont été enregistrés auprès de l'autorité de l'état civil; et parfois, un certificat de naissance est requis. Sur la base des réponses, une estimation de l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances peut être établie. Ces questions ont été incluses dans les enquêtes en grappes à indicateurs multiples soutenues par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires et les questionnaires de recensement de la population utilisés par un certain nombre de pays.

399. Outre des facteurs tels que le biais de mémoire et l'absence de compréhension claire par le répondant de la nature d'un certificat de naissance, il convient de noter que l'enregistrement ne se traduit pas toujours par des statistiques. Il existe des situations où les faits d'état civil sont enregistrés, mais où toutes les données ne sont pas compilées en statistiques. Par conséquent, la mesure de l'exhaustivité obtenue à partir des questions sur les enquêtes par sondage et les recensements ne concerne que l'enregistrement et non les statistiques. Cette pratique n'est généralement pas recommandée, car il est peu probable que des estimations fiables soient obtenues.

b) Exactitude des statistiques de l'état civil (contenu des données)

400. Diverses méthodes et techniques permettant d'évaluer les erreurs de contenu des données seront examinées dans cette sous-section. Les techniques seront largement axées sur l'évaluation des données relatives aux naissances vivantes, aux décès et aux morts fœtales, mais d'autres aspects des statistiques de l'état civil, tels que l'exactitude des données sur les causes de décès, sont également pris en compte.

401. Tout d'abord, l'exactitude des données doit être évaluée en termes de variables enregistrées pour chaque fait enregistré et de l'étendue des variables manquantes. L'exactitude (ou la justesse) de l'orthographe enregistrée des noms, de l'âge, du sexe, de l'adresse et d'autres variables de localisation, des dates et d'autres variables pour des thèmes principaux, comme spécifié dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, tels que les causes de décès, est essentielle tant pour la vérification des faits que pour la production de statistiques de l'état civil de bonne qualité. L'exactitude des données est mieux assurée au moment de l'enregistrement, par l'officier local de l'état civil qui doit veiller à ce que les informations saisies soient complètes et correctes. Toutefois, la précision des données peut également être améliorée par une évaluation et une vérification secondaires des données en utilisant d'autres sources de données pour la même personne.

402. Au moment de l'enregistrement, il est possible de garantir l'exactitude des données pour plusieurs variables en demandant au déclarant de fournir tout document d'identité disponible pour la vérification des détails pertinents, conformément au cadre juridique national. Les responsables de l'enregistrement doivent être sensibilisés à l'importance cruciale de la saisie précise des détails de toutes les variables. Cet aspect doit être souligné lors de la formation et doit également être documenté dans les directives d'enregistrement et les manuels opérationnels de référence. Les lignes directrices doivent comprendre des définitions claires de variables spécifiques et de la gamme d'options autorisées, le cas échéant. Lorsque des processus d'enregistrement manuels sont en place, il convient de noter la nécessité d'une écriture lisible et d'une orthographe correcte et cohérente des noms et des variables d'adresse. Pour la saisie électronique des données, la saisie des données doit suivre des normes similaires de précision et de cohérence.

403. Plusieurs pays appliquent couramment des mécanismes visant à garantir l'exactitude des données grâce à des fonctions de base de données et des logiciels personnalisés. Il s'agit notamment de fonctions permettant de compléter les variables manquantes ainsi que de vérifier et de mettre à jour des variables spécifiques. Par exemple, le Canada (voir encadré 19) dispose d'un mécanisme systématique pour le contrôle hebdomadaire et annuel de l'exactitude des variables qui doivent être vérifiées et mises à jour pour les doublons d'enregistrements, ainsi que pour les données manquantes, improbables et clairement erronées. Les procédures de précision et de validation comprennent des corrections automatisées telles que le calcul de l'âge manquant à partir des informations disponibles sur les dates et l'examen des images microfilmées des actes enregistrés. Les résultats de ces corrections et mises à jour des variables manquantes sont utilisés pour réviser les indicateurs et les estimations des statistiques de l'état civil. Des examens similaires de l'exactitude des données de variables spécifiques avec un suivi correctif sont essentiels au maintien d'un niveau de qualité élevé des données provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

404. Deuxièmement, la validité des variables déclarées doit être évaluée afin de déterminer l'exactitude des données. La notion de « validité » fait ici référence à la propension d'une variable de données enregistrées à être réellement la valeur vraie ou correcte de cette variable. L'établissement de la validité nécessiterait la présence d'une norme de référence pour la variable spécifique en question. La validité des données est évaluée statistiquement à partir d'un échantillon d'actes d'état civil. Les indicateurs utilisés pour mesurer la validité sont la sensibilité, la spécificité et les valeurs prédictives positives ou négatives.

Encadré 19

Canada : mécanismes de révision internes des statistiques de l'état civil

Couverture : Bien que Statistique Canada reçoive chaque jour les données d'enregistrement des faits d'état civil et que les volumes soient contrôlés chaque semaine, les données sont traitées chaque année. Une fois que toutes les microdonnées d'une année de référence sont extraites, un rapprochement des stocks de données est effectué. Au cours de cette étape, différentes sources de données sont recueillies : les messages électroniques du Système national d'acheminement, les images numérisées des enregistrements de faits d'état civil, les données sur les causes de décès qui proviennent de l'extrait automatisé du logiciel de codage des causes de décès et le numéro d'enregistrement le plus élevé déclaré par la juridiction. Elles sont comparées afin de déterminer si tous les actes ont été reçus. Si, par exemple, il y a davantage d'enregistrements sur les données codées de cause du décès que de messages électroniques sur le décès pour une juridiction particulière, la juridiction est contactée et invitée à envoyer les données manquantes. L'étape suivante consiste à éliminer les éventuels doublons dans une juridiction, entre les juridictions, et sur deux années de données. La plupart des doublons possibles identifiés par ce processus, qui repose sur un ensemble de champs clés, peuvent être résolus au niveau du bureau central, qui annule alors le double enregistrement. Pour les cas qu'il est impossible de traiter de cette manière, les juridictions pour lesquelles il existe des doubles enregistrements sont contactées et invitées à résoudre le problème.

Données manquantes, improbables et erronées : Les microdonnées sont ensuite soumises à une série de contrôles de validation. Par le passé, les enregistrements des statistiques de l'état civil erronés étaient corrigés ou vérifiés en consultant manuellement l'image numérisée (ou le microfilm) de l'enregistrement pour confirmer ou corriger les informations dans le champ qui n'a pas réussi l'épreuve de la vérification. Ce processus est long et nécessite beaucoup de travail.

Dans la mesure du possible, des programmes informatiques sont installés pour réaliser des corrections ou des conversions de données automatisées pour les erreurs systématiques, sur la base d'informations disponibles à partir d'autres domaines des données. Par exemple, si le champ « âge de la mère » est vide mais que le champ « date de naissance » contient des données, l'âge sera calculé à partir de la date de naissance et de la date du fait d'état civil. Ainsi, des attributs tels que la parité de la mère peuvent être mieux vérifiés lors de la phase de vérification. Autre exemple : lorsque la province de résidence est manquante mais que le code postal est disponible, la province peut être dérivée à partir de la première lettre du code postal. Certaines vérifications corrigent les erreurs de logique (par exemple, vérifier l'état civil comme « célibataire » pour les décès d'enfants de moins de 15 ans).

La dernière partie de l'évaluation consistera à évaluer la valeur des corrections sur la base de la précision des estimations.

La vérification de la cause de décès : Il s'agit d'un processus distinct dont la responsabilité est partagée. Les trois plus grandes juridictions disposent de leur propre personnel formé au codage des causes de décès et codent leurs propres données. Statistique Canada fournit le codage des causes de décès pour les autres juridictions. L'organisme assure la formation de tous les codeurs de causes de décès et procède également à un examen des causes de décès en examinant les causes non valables, les codes rares, les codes utilisés pour la première fois, les corrélations entre l'âge et la cause, et les décès maternels. La révision garantit également l'application cohérente de la classification et résout les problèmes qui se présentent avec le système automatisé de classification de la mortalité. Des contrôles de validité tels que l'âge et la cause ou le sexe et la cause sont réalisés lors du processus de vérification.

405. En outre, la validité des données est étudiée en triangulant les registres de l'état civil avec d'autres sources de données pour le même fait ou la même variable, en prenant une source comme norme de référence, ce qui peut conduire à une analyse descriptive de modèles de classification erronée. Par exemple, certaines variables saisies dans les décès des registres de l'état civil sont comparées aux informations disponibles dans les décès des registres de santé. Les études de recherche peuvent mesurer la validité des causes de décès enregistrées dans le processus d'enregistrement des décès, en les comparant aux causes du même décès qui sont dérivées d'un examen détaillé des dossiers médicaux disponibles pour le défunt. Le résultat d'un tel exercice de comparaison serait un tableau illustrant les écarts observés et les modèles de classification erronée, et éclairerait le type de variations qui se produisent entre les causes certifiées enregistrées dans le processus d'enregistrement des décès et les causes réelles notées dans les dossiers cliniques¹¹⁰.

406. Les résultats de ces recherches menées pour valider les causes de décès peuvent servir à plusieurs fins. Les mesures statistiques de validité et les modèles de classification erronée peuvent être utilisés pour dériver des estimations ajustées des taux de mortalité par cause, qui servent de données plus plausibles et plus pertinentes pour l'évaluation et la planification de la politique de santé. En outre, l'examen des pratiques de certification des décès et de la mise en œuvre des processus de codage fournit des indications utiles sur la nature et la conception des interventions visant à renforcer ces processus dans le système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil systématique. Enfin, la mise en œuvre de ces études contribuera à l'élaboration de matériels et de protocoles de formation standard et à la création d'une masse cruciale de ressources humaines formées, en vue d'étendre les meilleures pratiques pour ces fonctions.

407. Dans ses efforts visant à évaluer la qualité des statistiques sur les causes de décès, l'initiative Bloomberg Philanthropies Data for Health a développé un outil connu sous le nom d'ANACONDA pour l'analyse des causes de décès et a soutenu sa mise en œuvre dans les 20 pays participant à l'initiative. De plus amples informations sur l'outil ANACONDA sont présentées dans l'encadré 20.

408. Troisièmement, la fiabilité des informations enregistrées est une autre dimension de l'exactitude des données. La fiabilité est évaluée par la collecte et la correspondance de variables de données provenant d'une source de données indépendante et par la mesure des scores d'accord entre les deux sources de données pour des variables d'intérêt spécifiques. Des évaluations de la fiabilité sont appliquées lorsqu'aucune des deux sources de données n'a pu être considérée comme une valeur réelle ou une norme de référence pour la mesure de la validité. Dans certains cas, un exercice de collecte de données distinct pourrait être entrepris pour établir la source de données indépendante. Les mesures statistiques de la fiabilité sont des mesures de concordance, ainsi que le coefficient kappa de Cohen, qui estime l'accord corrigé par hasard entre les deux sources de données. Les mesures de fiabilité aident à établir la cohérence des procédures de collecte et de compilation des données et devraient être utilisées pour évaluer la qualité des données lors des exercices de triangulation des enregistrements provenant de différentes sources pour le rapprochement des données.

409. La fiabilité des données peut également être indirectement évaluée en termes de plausibilité ou de cohérence des modèles observés de distribution des faits d'état civil selon l'âge et le sexe par rapport à ceux de populations ayant des profils démographiques, socio-économiques ou épidémiologiques similaires¹¹¹. Par exemple, la plausibilité peut être évaluée en comparant les répartitions proportionnelles des composantes de la mortalité des moins de cinq ans, comme la mortalité néonatale en tant que proportion de la mortalité infantile totale, avec des proportions similaires dans les données historiques provenant de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil de haute qualité. Les distorsions dans les proportions observées dans les données locales peuvent être dues à des problèmes d'exhaustivité ou d'exactitude des données et leur détection peut déclencher des enquêtes plus détaillées et des exercices de vérification des données. De même, les modèles

¹¹⁰ À titre d'exemple, voir l'étude suivante qui examine les divergences et les modèles de classification erronée observés à partir d'un examen des causes enregistrées dans un échantillon de décès en Chine : Chalapati Rao *et al.*, « Validation of cause-of-death statistics in urban China », *International Journal of Epidemiology*, vol. 36, n° 3 (2007), p. 642–651.

¹¹¹ Jané Joubert *et al.*, « Evaluating the quality of national mortality statistics from civil registration in South Africa, 1997–2007 », *PLOS One*, vol. 8, n° 5 (2013).

Encadré 20

ANACONDA : « Outil d'analyse des causes de décès (au niveau national) pour suite à donner »

Bénéficiant du soutien de l'initiative Bloomberg Philanthropies Data for Health, ANACONDA est un outil qui effectue les calculs nécessaires à une évaluation complète de la qualité des données sur les causes de décès. Il génère automatiquement les chiffres et les tableaux à partir desquels un rapport d'évaluation de la qualité des données peut être rédigé. Les pays qui intègrent ANACONDA dans leur système de production de statistiques de l'état civil peuvent procéder à des évaluations annuelles de leurs données à un coût marginal. L'outil identifie les faiblesses dans la déclaration des causes de décès, comme le mauvais usage de certaines causes de décès, permettant ainsi de se concentrer sur les mesures correctives nécessaires. ANACONDA génère également un indicateur récapitulatif, le Vital Statistics Performance Index [VSPi(Q)], qui permet de suivre les progrès et de faire des comparaisons entre pays.

De plus amples informations sur ANACONDA sont disponibles à l'adresse <https://crvs-gateway.info/learningcentre/deaths-cause-of-death-statistics/tools-specifically-to-assess-mortality-data-quality-1>.

Voir également Carla AbouZahr *et al.*, « Mortality statistics: a tool to improve understanding and quality », Working Paper n° 13, University of Queensland School of Population Health, Health Information Systems Knowledge Hub [Brisbane (2010)].

de répartition des décès par cause et par âge peuvent également être examinés pour vérifier leur cohérence avec les attentes épidémiologiques.

i) **Pertinence des statistiques de l'état civil**

410. Dans le monde d'aujourd'hui, les données sur les caractéristiques de la population et les faits d'état civil sont de plus en plus utilisées pour l'élaboration de politiques et la planification gouvernementales au niveau local. Ces statistiques concernant de petits domaines sont plus facilement accessibles à partir des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, avec une couverture nationale totale, des niveaux élevés d'exhaustivité des données et une qualité adéquate des données. Ces données et statistiques de l'état civil donnent des estimations au niveau local d'indicateurs statistiques clés avec un degré élevé de précision, par rapport aux statistiques dérivées d'enquêtes par sondage dont la précision est affectée par la taille limitée de l'échantillon, ou aux indicateurs dérivés de sources de données courantes du secteur de la santé et d'autres sources de données administratives qui sont généralement biaisées dans leur couverture.

411. Les limites des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans plusieurs pays ont entraîné la mise en œuvre systématique de programmes par des agences internationales et des institutions universitaires pour générer des estimations modélisées de taux et indicateurs de l'état civil clés, y compris l'espérance de vie à la naissance, le taux de fécondité et le taux de mortalité. En général, ces modèles statistiques sont basés sur des relations mathématiques et des tendances temporelles observées dans les données historiques des pays développés, avec un minimum de données locales provenant des pays en développement. En conséquence, ces indicateurs présentent une validité et une pertinence politique limitées, car ils sont très faiblement ancrés dans les données locales.

412. Les systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil doivent s'efforcer d'assurer une compilation et une mise à disposition précises et complètes des données locales afin d'accroître la pertinence politique de leurs résultats. Cela réduirait le besoin d'estimations modélisées, ou du moins fournirait de meilleures données pour de tels modèles statistiques pour des statistiques de petits domaines, beaucoup plus fortement ancrées dans des données locales de bonne qualité. En fin de compte,

L'amélioration continue au fil du temps de la disponibilité et de la qualité des données qui sous-tendent les statistiques empiriques de l'état civil produites localement permettra leur utilisation directe dans la politique de développement, le suivi et l'évaluation et, par conséquent, renforcera leur pertinence.

ii) Actualité des statistiques de l'état civil

413. On ne saurait trop insister sur l'importance de l'actualité des données pour l'élaboration et l'évaluation des politiques. L'actualité des données aura également un impact sur leur pertinence.

414. Étant donné l'échelle administrative et géographique étendue de la plupart des systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, un décalage dans la compilation et la publication globales des statistiques annuelles de l'état civil est inévitable. Une marge allant jusqu'à deux ans pour la publication des statistiques de l'état civil est généralement acceptable. En outre, le respect d'intervalles de production réguliers pour obtenir une série chronologique de statistiques de l'état civil est également une condition nécessaire pour assurer l'actualité des données.

415. Les agences statistiques nationales ont besoin de temps pour mettre en œuvre des activités spécifiques de vérification de la qualité des données et de mise à jour, conformément à leurs programmes d'audit interne et de terrain respectifs. Il faut également tenir compte des enregistrements différés et de l'intégration des résultats de procédures supplémentaires telles que l'enquête médico-légale sur les causes de décès. Ces marges de temps varient selon les différentes unités d'enregistrement et les bureaux de statistique et doivent être contrôlées efficacement par l'organisme de statistique, afin de minimiser leur impact sur la compilation des données au niveau national.

416. Le contrôle régulier de l'intervalle entre la date de survenance et la date d'enregistrement des faits peut fournir des informations utiles sur la ponctualité de la déclaration des faits d'état civil et des statistiques. La proportion du total des enregistrements qui sont différés (ou tardifs) fournira une estimation approximative, mais facile à obtenir, du sous-enregistrement au cours des périodes précédentes. En fonction de la durée du retard et de la date limite d'inclusion des rapports sur les statistiques de l'état civil dans les tableaux statistiques, les enregistrements tardifs et différés peuvent avoir un impact considérable sur l'exhaustivité des statistiques de l'état civil. Grâce à la mesure continue du délai entre la survenance et l'enregistrement, il est possible de déduire si le fonctionnement du système s'améliore ou se détériore.

417. De même, les retards dans la transmission des rapports sur les statistiques de l'état civil à l'agence de compilation peuvent affecter l'exhaustivité des statistiques annuelles. Quelles que soient la taille du pays et les éventuelles difficultés de communication, les retards dans la transmission des rapports statistiques doivent être rares et tous les efforts doivent être faits pour que ce processus soit aussi efficace que possible.

418. Les informations sur les enregistrements tardifs et différés ou sur la transmission tardive des informations peuvent également donner un aperçu d'autres aspects du système de statistiques de l'état civil. Par exemple, pour les systèmes reposant sur le personnel de santé pour la notification des faits ou pour l'enregistrement effectif des faits, un tableau indiquant les délais d'enregistrement ou de transmission par type de lieu de naissance ou de décès (par exemple, s'il s'agit ou non d'un établissement de santé) peut fournir certaines informations sur le degré de coopération du personnel de santé dans le processus d'enregistrement et de déclaration.

419. Dans les pays en développement, où une proportion considérable des décès surviennent sans soins médicaux, des dispositions pourraient être prises pour la réalisation d'autopsies verbales et d'enquêtes connexes, y compris des procédures de suivi pour retrouver et relier les dossiers médicaux des établissements de santé fréquentés par le défunt.

Dans ces situations, il peut y avoir un délai plus long pour l'incorporation des constatations sur les causes de décès dans les statistiques.

420. Comme indiqué ci-dessus, l'informatisation des dossiers individuels au moment de l'enregistrement permettra une compilation, une gestion et une analyse électroniques rapides des données afin de répondre à des exigences statistiques spécifiques. D'une manière générale, les décalages de plus de trois ans diminueront la pertinence des données, car des révisions peuvent être apportées au système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil ou, par exemple, des changements soudains peuvent survenir dans le profil épidémiologique de la prévalence des maladies ou des facteurs de risque dans les communautés locales.

iii) Disponibilité et accessibilité des statistiques de l'état civil

421. Le dernier élément de l'évaluation de la qualité des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil est une évaluation de la disponibilité et de l'accessibilité des données, tant des registres individuels de l'état civil que des compilations statistiques et des analyses de données agrégées. En principe, les données disponibles devraient répondre aux besoins de divers secteurs, notamment la gestion de l'identité et de la population, la planification gouvernementale en matière de logement et d'éducation, l'évaluation de la santé de la population et la politique des services de santé, entre autres. Comme indiqué ci-dessus, la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* prescrit une liste complète et détaillée des tableaux de statistiques de l'état civil qui devraient être disponibles au moins une fois par an aux niveaux national et infranational, comme déterminé dans chaque pays. L'exercice d'évaluation doit vérifier la disponibilité de ces tableaux statistiques dans les rapports annuels publiés sur les statistiques de l'état civil ou sur les sites Web régulièrement mis à jour et accessibles au public. L'évaluation de la disponibilité doit également examiner les formats des données accessibles au public et déterminer s'ils sont adaptés et conviviaux pour un large éventail d'utilisateurs, dont les besoins vont des plus élémentaires aux plus sophistiqués. Un critère important pour l'évaluation des statistiques de l'état civil sera la disponibilité d'une série chronologique, en d'autres termes, des points de données disponibles pour des points successifs dans le temps sur une période de temps considérable.

422. L'évaluation doit également examiner les politiques d'accessibilité et de partage des données entre l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil, l'organisme de statistique et d'autres agences gouvernementales. Dans certains cas, il pourrait être nécessaire de donner accès à des dossiers individuels, y compris des informations sur l'identité et la démographie. Cet accès est souvent nécessaire à des fins de vérification de l'identité, pour permettre la fourniture précise de services publics pertinents, y compris les passeports, les services de l'emploi et d'autres services d'aide financière et sociale. En outre, des instructions claires et publiques devraient être données sur la manière d'accéder aux microdonnées anonymes pour la recherche universitaire. Les politiques et les accords institutionnels de partage de données devraient inclure des clauses sur la confidentialité des données et le respect de la vie privée, afin de prévenir les fuites de données, l'usurpation d'identité et d'autres formes d'utilisation abusive. Le chapitre VI traite plus en détail de cette question.

423. L'évaluation de la disponibilité et de l'accessibilité doit également prendre en compte les processus visant à faciliter les efforts des citoyens pour obtenir leurs documents d'enregistrement ou certificats pertinents des autorités d'état civil. Les questions relatives aux formulaires de demande, à la présentation des pièces justificatives et au paiement des frais ou des pénalités pour l'obtention de l'original ou de copies supplémentaires des certificats d'état civil, tels que ceux de naissance, de décès, de mariage et d'adoption, doivent être examinées dans le cadre de l'évaluation. Lorsque cela est possible et nécessaire, les programmes de terrain peuvent également inclure une série d'entretiens aléatoires avec les citoyens dans les bureaux de l'état civil afin de connaître leurs perceptions et leurs réactions

quant à la qualité des services d'état civil et leurs opinions générales concernant la facilité d'obtention de documents et de conseils pertinents.

424. L'évaluation de la qualité doit également porter sur la disponibilité et l'accessibilité des microdonnées anonymisées provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, tant pour la recherche universitaire qu'à des fins politiques (voir la section C du chapitre VI, pour une discussion plus approfondie sur ce sujet). Ces microdonnées sont nécessaires pour un large éventail de sujets de recherche dans les domaines de la démographie, de la sociologie, de l'épidémiologie et de l'économie, entre autres. Dans plusieurs pays, ces données ne sont disponibles que sur demande spécifique adressée à l'organisme national de statistique, cette demande étant accompagnée de détails sur l'objectif, la méthodologie, les résultats attendus et les avantages potentiels de la recherche. L'évaluation de la qualité doit vérifier la disponibilité des règlements et des spécifications pour ces demandes, et faire des recommandations pour améliorer la diffusion et la disponibilité des microdonnées, le cas échéant.

425. Certains pays publient régulièrement des microdonnées anonymes sur les naissances, mais aussi sur les décès, y compris les causes multiples de décès codées, qui sont d'une valeur considérable pour la recherche en santé publique. En général, pour chaque enregistrement individuel dans l'ensemble de données, la disponibilité de la localisation géographique (indiquant au moins le niveau de l'État ou de la province et si la zone est urbaine ou rurale), ainsi que le sexe, l'âge, la date de naissance ou de décès, la profession et les causes multiples de décès peuvent faciliter une analyse démographique et épidémiologique détaillée¹¹². L'évaluation de la qualité devrait examiner la disponibilité de ces services, avec l'application de garanties appropriées concernant la vie privée et la confidentialité des données.

¹¹² De tels ensembles de données, plus ou moins détaillés en ce qui concerne le nombre et le type de variables, sont disponibles aux États-Unis depuis 1959. Voir United States of America, National Bureau of Economic Research, *Mortality Data – Vital Statistics NCHS' Multiple Cause of Death Data, 1959–2017*. Disponible à l'adresse www.nber.org/data/vital-statistics-mortality-data-multiple-cause-of-death.html. L'Australie propose un service appelé « National Death Index » qui, en réponse aux besoins de la recherche, établit des liens entre les données d'état civil et d'autres sources d'enregistrements individuels (par exemple, les registres d'essais cliniques) et renvoie les enregistrements liés avec les variables souhaitées au demandeur. Voir Australian institute of Health and Welfare, *National Death Index*. Disponible à l'adresse www.aihw.gov.au/about-our-data/our-data-collections/national-death-index.

Chapitre V

Intégration de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil, des registres de la population et de la gestion de l'identité

A. Introduction

426. Comme indiqué dans les chapitres précédents, les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil sont des entités distinctes, mais il est essentiel qu'elles soient établies, maintenues et utilisées en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité ajoute encore une dimension à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une représentation graphique de ces relations et de leur fonctionnement est présentée dans la figure 1 du chapitre I. L'enregistrement des faits d'état civil est défini comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays¹¹³. Il est important de souligner la qualité d'universalité par rapport aux droits de la population concernant l'enregistrement des faits d'état civil. Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, conformément à l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et comme réaffirmé dans plusieurs autres accords mondiaux et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme¹¹⁴. Comme l'enregistrement des faits d'état civil établit l'existence d'une personne au regard de la loi, il est traditionnellement le moyen fondamental d'accorder une identité juridique. À cet égard, les lois, politiques, règles et réglementations ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des événements doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire, de la citoyenneté et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire. L'enregistrement des faits d'état civil est effectué principalement dans le but d'établir les documents prescrits par la loi. L'utilité de ces registres en tant que meilleure source pour la production de statistiques de l'état civil est bien établie. Les procédures d'enregistrement des faits d'état civil sont tout aussi importantes pour l'état civil en tant qu'exercice légal et pour les statistiques de l'état civil en tant que source de statistiques; les tâches des officiers de l'état civil et celles des statisticiens sont donc interdépendantes¹¹⁵.

427. Dans un nombre important de pays, l'interopérabilité totale de l'enregistrement des faits d'état civil, d'une part, et des statistiques de l'état civil, d'autre part, n'est pas totalement assurée, bien que ces deux composantes soient en mesure d'accomplir efficacement les tâches qui leur sont assignées. Ce modèle connaît des changements importants avec l'émergence de registres de la population qui nécessitent une structure beaucoup plus cohérente et automatisée. À l'heure actuelle, compte tenu de l'importance accrue que revêt l'attribution à chaque individu d'un document d'identité unique qui garantirait la prestation efficace de services et, dans le même temps, améliorerait l'identification des personnes à des fins de sécurité, et en réponse à la nécessité de relier l'enregistrement des faits d'état civil, en tant que point d'entrée pour l'attribution de documents d'identité (certificats de naissance et de

¹¹³ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 279.

¹¹⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), art. 6 et 15; Convention relative au statut des réfugiés (1951), art. 25 et 27; Convention relative au statut des apatrides (1954), art. 25 et 27; Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), art. 1 à 4; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), article 5, d, iii; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), art. 24; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), art. 15; Convention relative aux droits de l'enfant (1989), art. 7 et 8; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), art. 29; Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006), art. 18.

¹¹⁵ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 274.

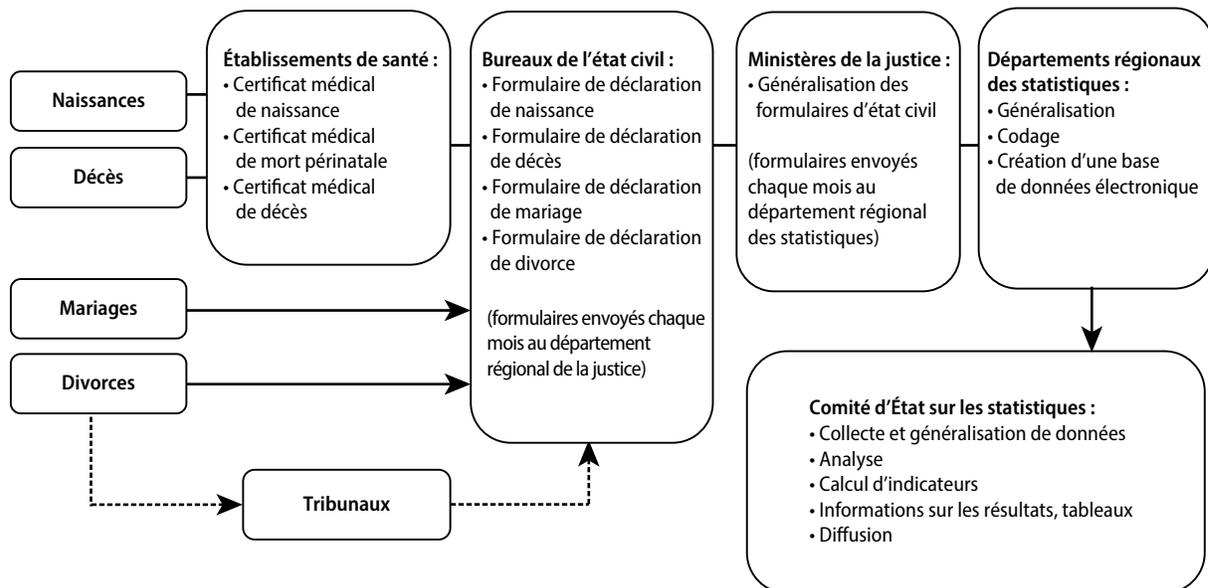
¹¹⁶ Ces trois modèles sont présentés dans le chapitre I.

décès), les statistiques de l'état civil et la gestion de l'identité, un autre modèle a vu le jour et fait largement appel aux technologies de l'information. Le présent chapitre examine le flux d'informations et les modalités correspondantes pour chacun de ces trois modèles¹¹⁶ : l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil en tant que composantes distinctes sans registres de la population; l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil incluant l'utilisation de registres de la population; et, enfin, la combinaison holistique des fonctions d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité.

B. Enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil en tant que services distincts

428. Dans ce modèle, les fonctions d'enregistrement des faits d'état civil, d'une part, et de statistiques de l'état civil, d'autre part, sont assurées par des services distincts; cela nécessite une division du travail minutieuse et efficace, ainsi qu'une coordination pour assurer la transmission efficace d'informations pertinentes et exactes. Un exemple graphique d'une telle division est donné à la figure 9. Cette illustration fait partie des résultats d'une série d'ateliers régionaux sur l'application de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, organisés par la Division de statistique en partenariat avec les acteurs régionaux concernés.

Figure 9
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Ouzbékistan



Source : Atelier sous-régional des Nations Unies sur l'application des *Principes et des recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* en vue de la mise en œuvre du cadre d'action régional pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil en Asie, organisé à Istanbul du 15 au 18 septembre 2015 (toute la documentation est disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Turkey/2015/list_of_docs.htm).

429. En ce qui concerne les naissances, la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil* recommande, au paragraphe 66, que les informations suivantes soient collectées :

1. Date de naissance
2. Date de l'enregistrement
3. Lieu de l'événement
4. Lieu de l'enregistrement
5. Type de naissance (accouchement simple ou multiple)
6. Personne ayant assisté l'accouchée
7. Nom du nouveau-né
8. Sexe du nouveau-né
9. Poids du nouveau-né
10. Nom de la mère
11. Date de naissance de la mère
12. État matrimonial de la mère
13. Niveau d'instruction de la mère
14. Lieu de résidence habituel (adresse) de la mère
15. Durée de résidence à l'adresse actuelle de la mère
16. Lieu ou pays de naissance de la mère
17. Nombre total d'enfants nés vivants issus de la mère
18. Nombre total de morts fœtales issues de la mère
19. Date de la dernière naissance de la mère
20. Date du mariage de la mère
21. Nom du père
22. Date de naissance du père
23. État matrimonial du père
24. Niveau d'instruction du père
25. Lieu de résidence habituel (adresse) du père

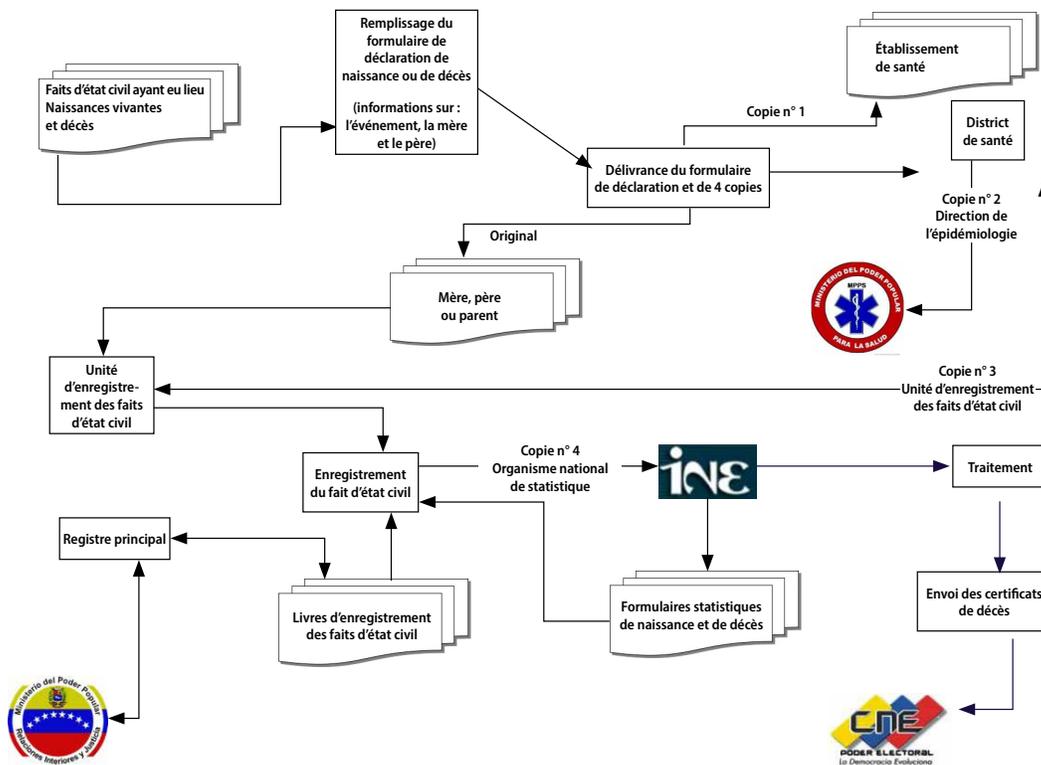
430. Outre ces caractéristiques (au total 25, comme indiqué) recommandées comme éléments centraux conformément aux normes statistiques internationales, d'autres données essentielles devraient être collectées ou attribuées, comme le numéro d'identification unique de l'événement, qui se compose généralement du code de la division administrative où la naissance a eu lieu, du code du bureau où celle-ci a été enregistrée et d'un ensemble de numéros aléatoires. En outre, dans un certain nombre de pays, des caractéristiques personnelles supplémentaires concernant la mère et le père peuvent présenter un intérêt particulier, comme le niveau d'instruction, l'appartenance ethnique, l'emploi et la profession. Les préoccupations de santé publique peuvent également influencer les ensembles d'informations supplémentaires à collecter, par exemple sur l'âge gestationnel, le nombre de visites prénatales de la mère et le mois exact de la grossesse où a eu lieu la première visite prénatale. La liste des éléments d'information est donc exhaustive et nécessite l'élaboration de procédures et de routines garantissant une collecte complète et précise des informations.

431. Les informateurs (déclarants) jouent un rôle essentiel dans la collecte de la majeure partie des informations. Par conséquent, un certain nombre de pays désignent spécifiquement (par le biais de la loi sur l'état civil) l'établissement de santé ou son responsable comme étant chargé d'agir en tant qu'informateur sur les naissances, les morts fœtales et les décès survenant dans l'établissement. En pratique, c'est le personnel de l'établissement de santé qui collecte effectivement les informations et remplit le formulaire, qui peut être

sous format papier ou électronique. Dans le cas d'un formulaire papier, une fois rempli, il est soumis au bureau de l'état civil, qui procède à une vérification des informations. L'officier de l'état civil, en tant que fonctionnaire de l'État, est habilité à demander des documents d'identification aux parents et vérifiera si le nom, la date de naissance et l'adresse correspondent à ceux fournis dans le formulaire. En outre, il apportera toute information manquante en l'obtenant directement auprès des parents, assurant ainsi l'exhaustivité des données recueillies.

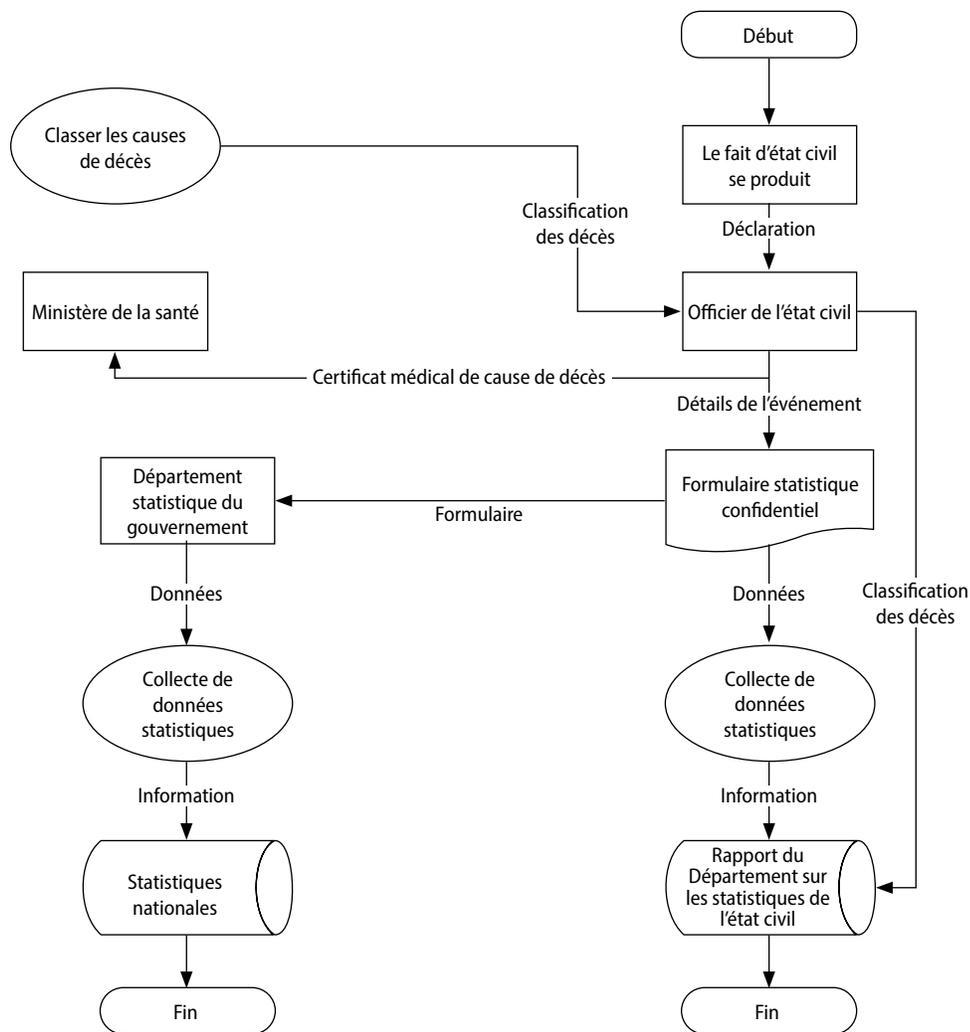
432. L'officier de l'état civil procède ensuite à une inscription officielle dans le registre de l'état civil, comprenant toutes les informations requises par la loi, soit généralement le nom des parents, le nom du nouveau-né, les adresses, l'âge, l'état matrimonial et, selon le pays, des informations supplémentaires telles que l'appartenance ethnique ou la religion. Une fois l'enregistrement officiel effectué, l'officier délivre aux parents un certificat de naissance, qui constitue le document de base pour l'identité du nouveau-né et lui donne accès à divers services tels que la vaccination, les soins de santé et l'éducation. Des exemples nationaux de procédure d'enregistrement des naissances et des décès sont présentés sous forme de cartes des processus institutionnels dans les figures 10 et 11.

Figure 10
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en République bolivarienne du Venezuela



Source : Atelier sur les Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision, pour les pays d'Amérique du Sud, organisé à Santiago du 9 au 12 novembre 2015 (toute la documentation est disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Chile/2015/list_of_docs.htm).

Figure 11
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil
à la Barbade



Source : Atelier sur les *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, pour les pays des Caraïbes, organisé à Port of Spain du 1^{er} au 4 décembre 2015 (toute la documentation est disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/trinidad/2015/list_of_docs.htm).

433. Quant au formulaire (papier ou électronique), c'est l'officier de l'état civil qui est chargé de le transmettre aux autorités statistiques. En pratique, le bureau de l'état civil compile tous les formulaires pour une certaine période, généralement une semaine, puis les transmet par lots à l'antenne régionale du système statistique national. Ce dernier dispose, dans la plupart des cas, de bureaux régionaux entièrement équipés pour collecter et traiter les données provenant des dossiers administratifs, des enquêtes et des recensements. Dans le cas des formulaires papier, le personnel de l'office statistique régional saisit ensuite les informations dans un dossier informatique, procède au traitement et au codage des données, exécute les procédures de correction et informe le bureau de l'état civil de toute anomalie constatée au cours de ce processus. Dans le cas des formulaires électroniques, la saisie des données est effectuée par l'officier de l'état civil; toutes les autres procédures, telles que le codage, la correction et autres, sont conduites

par l'organisme de statistique. En fin de compte, les enregistrements numériques de tous les événements sont compilés par l'office statistique central, où les totaux et les tableaux nationaux sont produits; cela n'empêche pas les organismes de statistique régionaux de produire les mêmes tableaux à leur échelle.

434. Une telle organisation nécessite un cadre administratif approprié pour la coordination des activités et l'établissement de procédures et protocoles pour assurer le flux d'informations et l'exécution des tâches qui incombent aux deux composantes. Un tel cadre est procuré par un comité de coordination interagences. Les deux conditions préalables à la fiabilité des registres étant l'exhaustivité et l'actualité, ce comité aurait pour objectif principal de les réaliser et compterait des participants de tous les niveaux des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, ainsi que du secteur de la santé. Cela permet d'avoir des renseignements essentiels sur l'utilisation large et complète des informations fournies par le système d'enregistrement. La perspective que le comité apporte au système peut aider à orienter et à diriger les organismes impliqués dans l'obtention de données complètes, opportunes et de qualité pour le bureau d'enregistrement. Lors des sessions du comité, le personnel chargé de l'enregistrement et des statistiques doit présenter et examiner l'utilisation potentielle des données. Le comité devrait envisager l'utilisation des données au niveau local pour les programmes de vaccination, les catégories de maladies et les maladies associées, les besoins et services de soins de santé connexes et les ressources disponibles. Ce type de coopération et d'échange d'informations entre les différentes agences et les bureaux d'enregistrement locaux améliorera l'intégration des données. De plus amples informations sur les mécanismes de coordination figurent à la section C du chapitre II.

435. Le comité de coordination interagences devrait élaborer et tenir à jour des instructions couvrant des questions telles que les définitions des faits d'état civil, les systèmes de codage, la génération de l'identifiant unique, le contenu du formulaire, les définitions statistiques des caractéristiques de l'événement et des personnes concernées, les programmes de formation des informateurs, des officiers de l'état civil et des statisticiens, les mécanismes de contrôle de la qualité, les visites de terrain, les procédures de déclaration et d'enregistrement des événements, le contenu et le format des certificats, les protocoles de transmission, le contenu et la périodicité des rapports statistiques et toutes les autres activités normalisées nécessaires. Ce comité est l'organe de coordination pour les éléments et les définitions des données, pour la collecte, le suivi, l'accès et l'utilisation des données et pour les fonctions juridiques et administratives nécessaires à la gestion efficace des programmes (voir l'encadré 12, au chapitre II, pour des exemples de fonctionnement de ce type de comité).

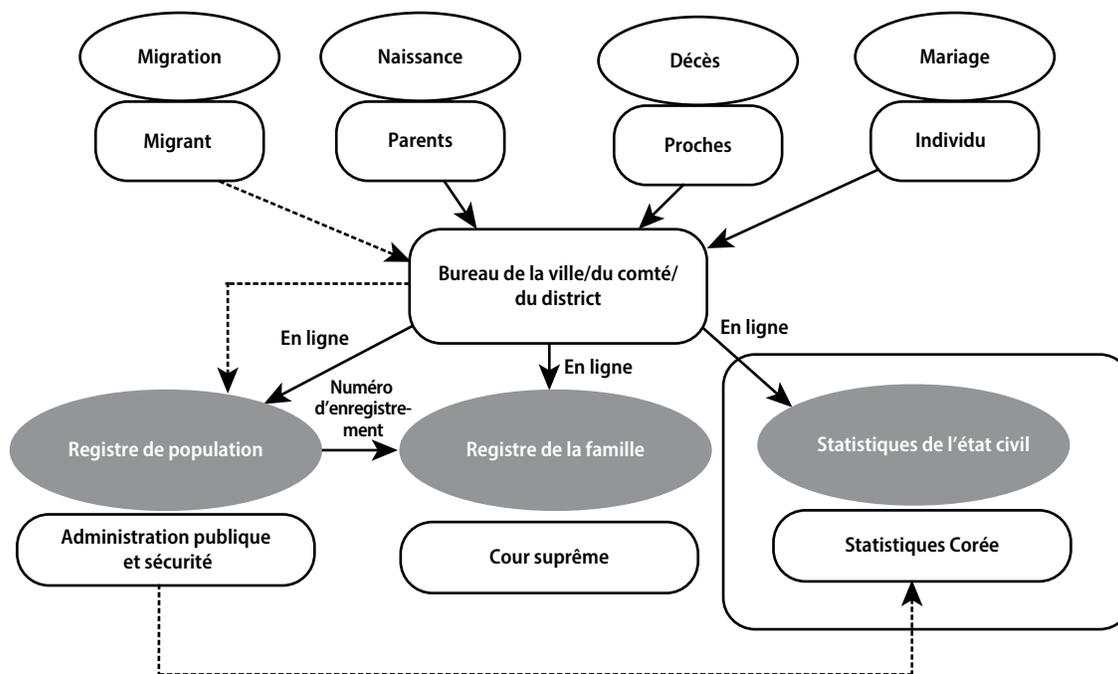
436. En outre, la création de comités de travail ayant des fonctions spécialisées devrait être envisagée pour maintenir les aspects opérationnels de l'enregistrement et des statistiques de l'état civil. Ces comités peuvent réviser le cadre juridique, mener des programmes d'éducation et de communication, et améliorer l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Des sous-comités peuvent être créés pour se concentrer sur les aspects opérationnels des deux programmes, en examinant notamment l'interaction du personnel dans le traitement des enregistrements. Chaque programme nécessite l'accès aux registres de l'état civil afin de remplir ses fonctions respectives. Les retards de déclaration, les erreurs et les pénuries de personnel au sein d'une unité particulière participant au processus pourraient influencer les activités de chaque programme. Pour traiter ces questions, le comité de travail pourrait établir des options pour la réalisation de fonctions de traitement spécifiques, en fonction de la question examinée.

C. Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et registres de la population

437. Avec l'introduction des registres de la population comme mécanismes gouvernementaux standard, l'intégration fonctionnelle (mais pas administrative ou institutionnelle) de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil a été encore renforcée

et normalisée en ce qui concerne les activités opérationnelles. De nos jours, les registres de la population prennent essentiellement la forme de bases de données informatisées avec un dossier distinct pour chaque individu dans le pays. Un registre de la population peut être constitué d'une base de données centralisée ou de bases de données régionales ou provinciales interconnectées. Les agences chargées de la gestion et de la tenue des registres de la population diffèrent d'un pays à l'autre. Cette fonction est souvent confiée aux autorités chargées des affaires intérieures et à la police. Dans d'autres pays, elle est sous la responsabilité des autorités fiscales. Dans certains cas, la fonction était initialement assurée par l'organisme national de statistique, puis a été transférée à une agence ayant un accès plus direct à la population. La figure 12 illustre la division des tâches en République de Corée.

Figure 12
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en République de Corée



Source : Réunion du groupe d'experts sur la gestion et l'évaluation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, organisée au Siège de l'ONU, à New York, du 20 au 24 février 2017 (tous les documents sont disponibles sur le site <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-on-management-and-evaluation-of-crvs-systems/>).

438. La principale fonction du registre de la population est de fournir des informations fiables à des fins administratives, notamment pour la planification des programmes, l'établissement des budgets et la fiscalité. Les registres sont également utiles dans d'autres domaines administratifs, tels que l'établissement de l'identification personnelle, le vote, l'éducation, le service militaire, les assurances sociales et la protection sociale, ainsi que pour la police et les tribunaux¹¹⁷.

439. En pratique, les registres de la population s'appuient aujourd'hui sur une structure informatique robuste conçue pour répondre aux utilisations essentielles présentées ci-dessus. Ils ne sont pas spécifiquement conçus pour l'enregistrement des faits d'état civil ni pour la production de statistiques de l'état civil; ils doivent donc être spécialement adaptés à ces fonctions, de manière à être compatibles avec tous les mécanismes concernés.

¹¹⁷ Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision, par. 455.

440. En ce qui concerne le registre de la population, la première étape consiste à s'assurer que toutes les définitions sont identiques à celles utilisées dans les composantes de l'état civil et des statistiques. Cette exigence nécessitera des mesures d'harmonisation qui ne seront pas toujours simples. Par exemple, la définition de résident dans le registre de la population peut exiger qu'une personne soit présente dans le pays pendant une certaine période (trois mois, par exemple) pour pouvoir être inscrite dans le registre. Dans le cas d'un nouveau-né décédé après quelques semaines, cette exigence ne serait pas remplie, ce qui nécessite l'élaboration de protocoles particuliers pour traiter de tels cas.

441. Dans ce modèle, le processus est très similaire à celui décrit dans la sous-section précédente. L'informateur remplit le formulaire, sous format électronique ou papier, qui comprend toutes les caractéristiques requises (voir par. 431) et le soumet à l'officier de l'état civil. Ce dernier vérifie les informations, attribue le numéro d'identification personnel qui suivra le nouveau-né tout au long de sa vie, délivre le certificat de naissance et procède à une inscription dans le registre de la population. Ces inscriptions peuvent être effectuées en ligne ou téléchargées par lots, selon l'infrastructure informatique conçue pour tenir à jour le registre de la population.

442. Le contenu d'un registre de la population spécifique varie d'un pays à l'autre. Il comprendra toujours les noms des individus et de leurs parents, leur date et lieu de naissance, leur adresse, leur numéro d'identification personnel et le numéro d'identification unique de l'état civil.

443. Il est important que le registre de la population soit organisé comme un ensemble de bases de données reliées par un identifiant unique, idéalement le numéro d'identification personnel. Ainsi, il y aurait une base de données principale contenant tous les numéros d'identification personnels. Une autre base de données contiendrait alors les noms, adresses, lieux et dates de naissance. Une autre contiendrait les caractéristiques de l'événement, en l'occurrence la naissance, y compris l'identifiant unique du registre de l'état civil, et cette base de données servirait également de registre de l'état civil qui pourrait être utilisé pour des modifications telles que l'adoption et la reconnaissance. Une autre encore devrait contenir d'autres caractéristiques, notamment celles qui sont pertinentes pour la production de statistiques de l'état civil. Une autre contiendrait les causes de décès. Chaque base de données serait indexée à l'aide de numéros d'identification personnels, avec la possibilité d'extraire des certificats courts ou longs, selon les besoins.

444. Dans ce cadre, l'organisme national de statistique serait autorisé à avoir accès au registre de la population afin d'extraire les enregistrements et les variables nécessaires à la production de statistiques de l'état civil régulières et précises¹¹⁸. La fréquence de cet accès et le matériel à extraire devraient idéalement être énoncés soit dans la loi régissant l'enregistrement de la population, soit dans la loi sur les statistiques ou les règlements connexes. En principe, la composante statistique n'a pas besoin d'un accès à toutes les informations du registre de la population, comme les noms, par exemple. Un identifiant unique doit cependant être mis à la disposition des statisticiens, afin que les erreurs et les incohérences dans le traitement, l'édition et l'agrégation des enregistrements puissent être identifiées puis signalées à l'institution responsable de la tenue des registres de la population. Pour plus de détails sur le fonctionnement du registre de la population en Norvège, voir l'encadré 2, au chapitre I, et l'encadré 21.

445. L'intégration des processus d'enregistrement des faits d'état civil, de tenue des registres de la population et de production de statistiques de l'état civil donne lieu à un mécanisme dynamique qui est mis à jour quotidiennement, les opérations de routine englobant les trois composantes, de la délivrance des certificats de naissance, de décès et de mariage au traitement des informations individuelles à des fins administratives, et à la production régulière et opportune de statistiques de l'état civil. Le succès de cette intégration permettra également de réduire considérablement les coûts de ces trois fonctions à long terme, et les économies se répercuteront également à court terme. Du point de vue de la prestation de services, un tel mécanisme permettra aux individus d'accéder de manière beaucoup plus rapide et complète aux différents documents nécessaires aux tâches quotidiennes de la vie actuelle.

¹¹⁸ Voir « Register-based statistics in the Nordic countries » (publication des Nations Unies, n° de vente : E.07.II.E.11). Disponible à l'adresse <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=2764>.

Encadré 21

Norvège : bases de données et registres administratifs et statistiques

L'administration fiscale norvégienne héberge et gère le registre central de la population du pays depuis 1991, date à laquelle il a été transféré de Statistics Norway (qui avait établi le registre original en 1964, voir encadré 2).

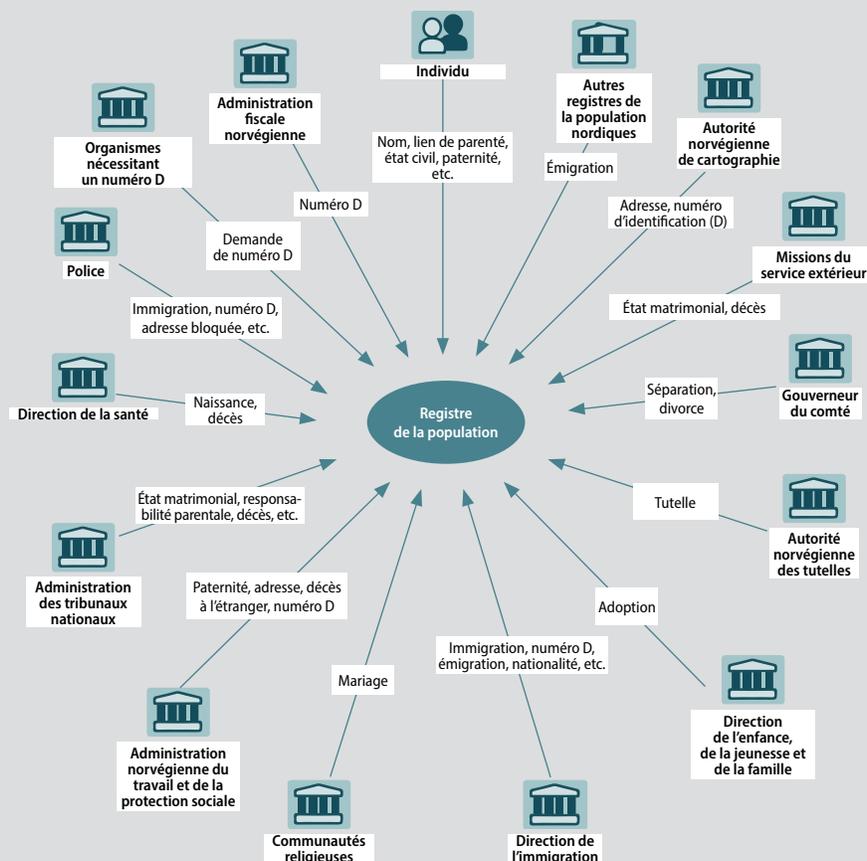
Les deux figures ci-dessous illustrent les flux de données relatifs aux personnes à destination et en provenance du registre central de la population de Norvège. L'entité au centre des deux figures, « Registre de population », fonctionne à la fois comme registre central des faits d'état civil en Norvège et comme registre de population du pays. Ainsi, l'enregistrement des faits d'état civil et la gestion de l'identité nationale sont pleinement intégrés. Les enfants nés de résidents de Norvège et de nouveaux immigrants se voient attribuer un numéro d'identification personnel. Les résidents qui décèdent ou émigrent ne sont pas physiquement retirés du registre, mais leurs codes sont modifiés de « Résident » à « Décédé » ou « Émigré ».

La première figure montre que le registre de population reçoit de la part de nombreuses institutions publiques des micro-données sur les naissances, les décès, les migrations internes et externes, les mariages et les divorces, les adoptions, les changements d'adresse, les changements de nom et autres événements. Il convient de noter qu'il ne reçoit aucune micro-donnée de Statistics Norway, conformément à l'un des principes fondamentaux de la statistique, selon lequel l'organisme de statistique ne doit pas diffuser de données pouvant servir à identifier des personnes.

La deuxième figure présente les institutions publiques et privées auxquelles l'administration fiscale norvégienne distribue des micro-données. Statistics Norway en est l'un des plus importants destinataires et utilisateurs, avec les établissements de santé et d'enseignement, la police, l'armée, le registre électoral, les banques et d'autres organismes.

La tâche de partage des micro-données n'est pas effectuée par Statistics Norway, mais par le propriétaire du registre administratif, l'administration fiscale norvégienne. Statistics Norway peut toutefois partager des données anonymes sur des personnes si l'inspecteur des données l'autorise.

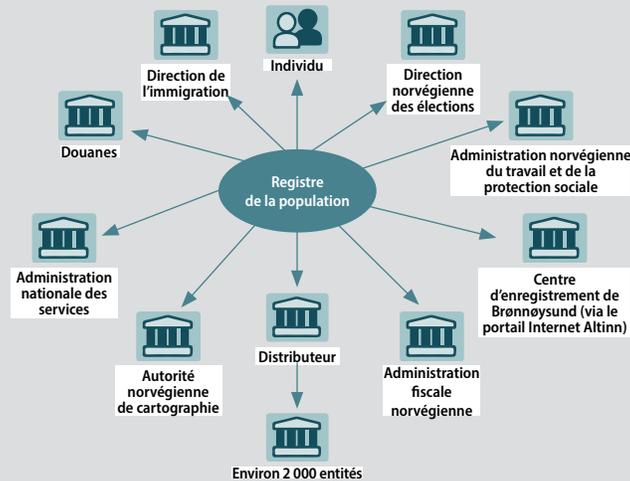
Figure A
Flux de données vers le registre central de la population



Notes : Un numéro d'identité national est attribué à toute personne née en Norvège ou qui s'y installe pour plus de six mois. Il se compose de 11 chiffres, dont les six premiers correspondent à la date de naissance.

Les numéros D sont des numéros d'identification temporaires attribués aux personnes qui ne vivent pas en Norvège mais qui y travaillent pendant moins de six mois ou qui ont d'autres relations économiques avec le pays, comme le fait d'y posséder des biens ou d'y payer des impôts.

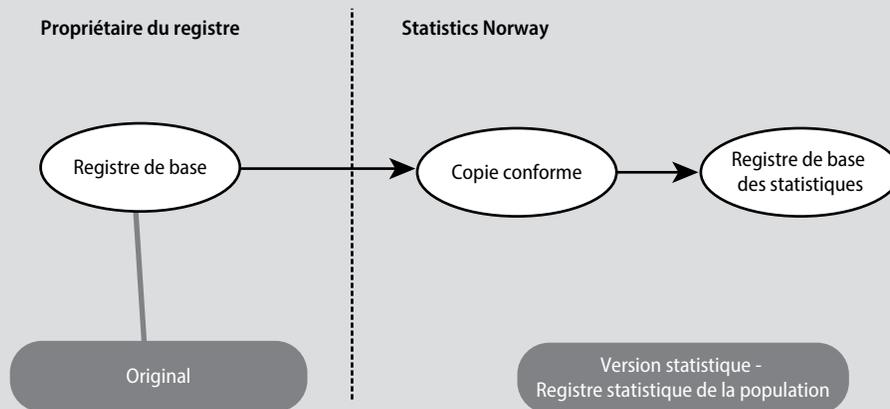
Figure B
Flux de données depuis le registre central de la population



Statistics Norway reçoit des mises à jour sur les faits d'état civil et autres changements dans le registre chaque nuit, cinq jours par semaine, suivant la même régularité que de nombreux autres utilisateurs du registre de population ayant besoin de mises à jour quotidiennes à des fins administratives. Chaque matin, le personnel de Statistics Norway vérifie les mises à jour reçues.

Le schéma ci-dessous montre la relation entre les registres administratifs et statistiques de la population. Statistics Norway tient à jour deux versions du registre de population, soit :

- Une copie conforme du registre administratif
- Un registre statistique de la population distinct, dans lequel les ajustements et modifications internes sont effectués et sauvegardés.



La raison principale de cette approche est que le registre administratif est incomplet et peut comporter des erreurs et d'autres lacunes, comme des données manquantes. Statistics Norway a accès à de nombreuses autres sources de données administratives et peut les relier à la copie du registre central de la population afin de vérifier la présence d'éventuelles erreurs. Ces informations ne peuvent être partagées avec l'administration fiscale sans l'autorisation des propriétaires d'autres sources pour des raisons de confidentialité, mais elles ont néanmoins un impact sur la qualité des statistiques produites. Statistics Norway peut signaler les microdonnées erronées (y compris le numéro d'identification personnel) à l'administration fiscale ou à tout autre propriétaire de registre, car cela peut être considéré comme une plainte concernant la qualité des données. L'aspect le plus important du registre statistique de la population est qu'il est complété par d'autres données pertinentes provenant de sources internes, ce qui en fait une source de premier ordre pour la production de statistiques.

446. Comme indiqué au chapitre I, la confrontation du registre de la population et du système d'enregistrement des faits d'état civil permet de reconstruire l'historique des événements de la vie des individus. Si la date des événements est correctement enregistrée, ce niveau élevé de détail peut également servir à estimer à la fois la durée d'un état démographique (par exemple la durée de l'état « marié » ou « un enfant par femme », etc.) et les probabilités connexes de transition, ainsi qu'à réaliser des études longitudinales. En outre, il peut permettre de définir certains agrégats géographiques d'intérêt, tels que la population vivant dans les zones côtières ou dans des localités particulièrement défavorisées, dont les limites ne correspondent pas nécessairement aux limites administratives¹¹⁹.

447. La confidentialité des informations sur les individus est une préoccupation primordiale et l'un des principes de base qui sous-tendent les trois composantes : l'enregistrement des faits d'état civil, le registre de la population et les statistiques de l'état civil. Ainsi, des procédures et règles strictes et sans ambiguïté visant à garantir la confidentialité et à protéger le caractère privé des informations contenues dans le registre de la population doivent faire partie intégrante de la loi régissant l'utilisation et la tenue des registres de la population. Cette loi devrait également préciser les sanctions encourues par les fonctionnaires qui ne protégeraient pas la confidentialité ou qui divulgueraient indûment des informations privées.

448. En conclusion, faire du système d'enregistrement des faits d'état civil un élément essentiel d'un registre de la population informatisé offrirait le moyen le plus approprié et le plus avancé de produire des statistiques de l'état civil pertinentes, précises, opportunes et complètes. Bien que la mise en place d'un tel système nécessiterait au départ beaucoup de ressources, ses bénéfices s'étendraient sur une longue période¹²⁰.

¹¹⁹ Parmi les autres avantages significatifs de ce modèle, on peut citer la richesse des informations longitudinales essentielles à la recherche et à la compréhension de la dynamique et de la structure de la population, de la migration et d'un certain nombre d'autres phénomènes démographiques et sociaux; ces derniers ne sont pas abordés ici, car le présent chapitre est axé sur la structure opérationnelle. Voir *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 479.

¹²⁰ *Ibid.*, par. 484.

D. Enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et gestion de l'identité

449. En principe, l'identité est la conscience de soi d'un individu. En tant que telle, elle peut avoir de nombreuses dimensions, notamment culturelles, ethniques et religieuses, qui peuvent évoluer et changer au fil du temps. Dans les sociétés modernes, cependant, et dans leur mode de fonctionnement, c'est l'identité juridique de l'individu qui compte, car elle permet l'accès aux services, l'exercice des droits et l'entrée dans le cadre juridique. Ainsi, dans ce contexte, « identité » désigne la dimension du terme établie par la délivrance d'un certificat de naissance, qui contient le nom du nouveau-né, la date et le lieu de naissance et le nom des parents, en d'autres termes, la certification officielle que l'événement a eu lieu et des personnes concernées, et cette identité est retirée lors de la délivrance du certificat de décès de cette personne (en la signalant ou en changeant son statut de « vivant » à « décédé »).

450. Comme l'illustre la documentation recueillie pour suivre l'état de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans le monde¹²¹, le nombre de personnes sans certificat de naissance de base est considérable en raison de l'absence de services d'enregistrement des faits d'état civil ou de la couverture incomplète de ces services dans leurs pays respectifs. Comme indiqué ci-dessus, il est important de souligner la qualité d'universalité par rapport aux droits de la population concernant l'enregistrement des faits d'état civil. Comme l'établit la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et comme le réaffirment d'autres accords mondiaux, chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique et, comme l'enregistrement des faits d'état civil établit l'existence d'une personne en vertu de la loi, il est traditionnellement le moyen fondamental d'accorder une identité juridique. À cet égard, les lois, politiques, règles et réglementations ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des événements doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire.

¹²¹ De plus amples informations à ce sujet sont disponibles sur le site Web de la Division de statistique, à l'adresse http://unstats.un.org/unsd/demographic/CRVS/CR_coverage.htm.

451. Gouverner sans avoir de compréhension globale de la taille et de la structure de la population ni l'assurance que les services sont fournis aux personnes auxquelles ils sont destinés pose des difficultés, qui ont amené de nombreux pays à accorder une attention beaucoup plus grande à la délivrance de documents d'identité à tous les membres de la population. En outre, le partage des informations sur les résidents permet de fournir des services communs à partir de plusieurs agences gouvernementales et de réduire le temps consacré à l'examen et à la vérification de l'identité et des informations sur les résidents. Les systèmes de partage de l'information aident les gouvernements à renforcer leur capacité à répondre aux besoins des citoyens grâce à des solutions ciblées¹²². La prise de conscience de cet avantage a incité les gouvernements à créer un organisme spécial chargé de délivrer à chaque individu du pays des documents d'identité comportant des éléments d'identification uniques, tels que des photographies, des empreintes digitales et autres caractéristiques biométriques.

¹²² Voir « Proceedings of the International Identity Management Conference », Séoul, 23–25 septembre 2014, disponibles à l'adresse https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7125/International_Identity_Management_Conference_Proceedings.pdf?sequence=4.

452. L'enregistrement des faits d'état civil, c'est-à-dire l'enregistrement des événements concernant les personnes et leur reconnaissance par la délivrance de certificats, constitue la base de l'identification juridique ou civile des personnes. Ainsi, la première mesure urgente à prendre par les organismes de gestion de l'identité est d'intégrer la fonction d'enregistrement des faits d'état civil dans leur travaux. Dans ce processus, les opérations d'enregistrement des faits d'état civil ne sont pas modifiées de manière significative et substantielle : la soumission de l'informateur à l'officier de l'état civil reste inchangée, tout comme les procédures de certification officielle et de délivrance de certificat. Dans ce modèle, l'organisme de gestion de l'identité devient le gardien du registre de la population, comme décrit dans la section C.

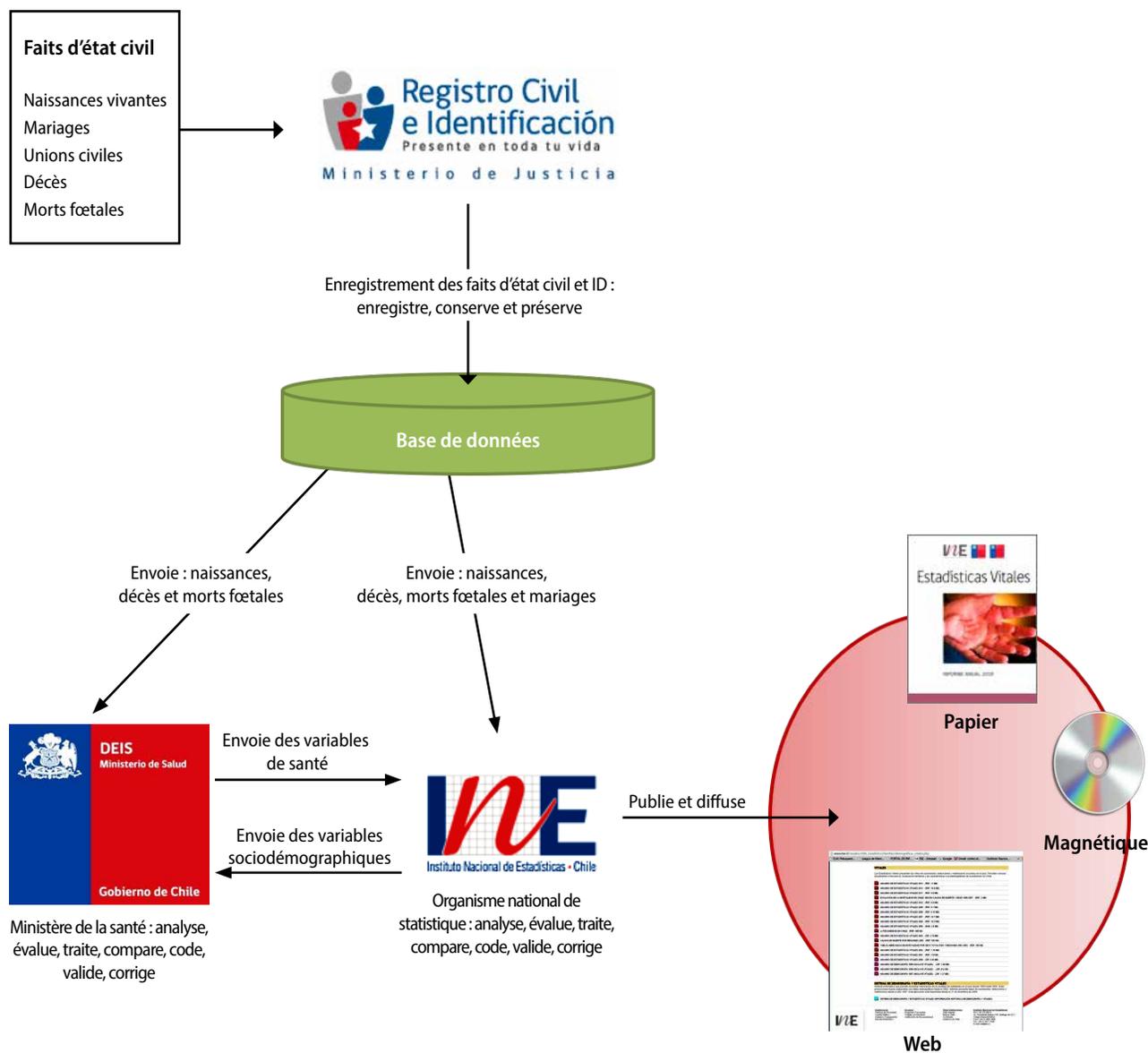
453. Si l'intégration des fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité a été assez simple et directe, l'intégration de la composante « statistiques de l'état civil » est un processus un peu plus difficile. Cela s'explique en partie par le fait que le système statistique national, dont les statistiques de l'état civil font partie, est administré par l'organisme national de statistique, qui est une institution de longue date qui joue un rôle spécifique dans la structure gouvernementale. Pour diverses raisons, principalement la couverture incomplète de l'enregistrement des faits d'état civil, l'organisme national de statistique s'est traditionnellement appuyé sur d'autres sources de données pour produire des indicateurs de statistiques de l'état civil. En ce qui concerne l'organisme de gestion de l'identité, la production de statistiques de l'état civil n'était pas une priorité. Les efforts portaient plutôt sur l'utilisation de la technologie contemporaine afin de délivrer des cartes d'identité biométriques à chaque individu, en mettant l'accent sur la sécurité nationale et l'application de la loi.

454. L'intégration de la fonction des statistiques de l'état civil dans ce modèle, de manière holistique et systématique, est une condition préalable essentielle pour rendre le système efficace et complet. Comme décrit ci-dessus, les informateurs et les déclarants doivent être formés et équipés pour recueillir toutes les caractéristiques prescrites par les normes internationales; l'officier de l'état civil doit vérifier et certifier le contenu des formulaires d'enregistrement et veiller à leur saisie dans les bases de données du registre de la population. L'office central des statistiques doit ajuster et développer des procédures de routine pour l'extraction des données du système de gestion de l'identité et de la base de données de l'état civil afin de générer des statistiques de l'état civil complètes, précises, fiables et courantes pour les petites zones. Comme ce modèle est maintenant mis en œuvre et fonctionne dans un nombre croissant de pays, les avantages qu'il procure à la population et la facilité d'accès aux documents d'identification qui ouvrent droit à différents services et permettent au gouvernement de développer avec précision les types de services sociaux nécessaires pour leurs juridictions respectives montrent très clairement la pertinence et l'efficacité de ce paradigme.

455. Il faut veiller à maintenir l'égalité des différentes composantes du système : en d'autres termes, l'enregistrement des faits d'état civil est l'élément de base qui doit communiquer en permanence les informations sur les faits d'état civil, d'une part, au système de gestion de l'identité pour qu'il garde toute sa pertinence et, d'autre part, à l'organisme de statistique

pour qu'il puisse produire des tableaux, des taux, des ratios et d'autres chiffres qui orientent la formulation des politiques. Ces composantes devraient se communiquer l'une à l'autre des informations en retour en un cercle vertueux d'amélioration. La figure 13 présente un exemple de la division du travail suivant ce paradigme. Elle est issue d'une série d'ateliers régionaux sur l'application de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, organisés par la Division de statistique en partenariat avec les acteurs régionaux concernés.

Figure 13
Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil au Chili



Source : Atelier sur les *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, pour les pays d'Amérique du Sud, organisé à Santiago du 9 au 12 novembre 2015 (toute la documentation est disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Chile/2015/list_of_docs.htm).

456. Le système unifié présente également l'avantage de faciliter les procédures d'enregistrement, de rendre le système plus rentable et d'être plus accessible au public. Lorsqu'ils cherchent des moyens de rationaliser les processus, de réduire la bureaucratie et d'améliorer les services, les pays doivent rechercher des possibilités de collaboration entre les agences et avec tous les niveaux de gouvernement. C'est le cas du regroupement de services, souvent avec l'enregistrement des faits d'état civil comme élément central. L'encadré 22 présente un exemple de cette pratique au Canada, qui tire parti d'une intégration harmonieuse de la gestion de l'identité, de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Un autre exemple de cet effort d'intégration est présenté dans l'encadré 23, avec le cas de l'Ouzbékistan.

¹²³ Parmi lesquels figurent le Bhoutan, le Botswana, la Mongolie et les pays nordiques.

457. De nombreux pays¹²³ ont intégré leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, d'établissement de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité. Un avantage important de ce modèle est qu'il facilite l'attribution d'un numéro d'identification personnel à la naissance, plutôt que d'exiger des individus qu'ils atteignent un certain âge avant de recevoir une carte d'identité (généralement à 15, 16 ou 18 ans). L'attribution tardive de ce numéro complique la saisie des données des enfants qui décèdent avant l'âge limite et l'établissement d'un lien entre leur décès et d'autres sources de données, comme le registre de la population. L'introduction d'un numéro d'identification personnel à la naissance augmentera la couverture de l'enregistrement des décès infantiles et améliorera les estimations de la mortalité infantile.

Encadré 22

Canada : regroupement et intégration des services

Le regroupement des services permet aux différents départements fédéraux et provinciaux d'améliorer les services aux clients en fournissant des programmes sans avoir à développer des systèmes complètement distincts pour chaque programme. Par exemple, lorsque les parents remplissent les formulaires d'enregistrement des naissances, ils peuvent indiquer s'ils souhaitent ou non demander un numéro d'assurance sociale pour le nouveau-né et pour les programmes de prestations fédéraux auxquels ils peuvent prétendre. Ces informations sont saisies par le registre provincial dans le cadre du processus d'enregistrement et sont ensuite automatiquement distribuées au ministère fédéral concerné par le biais du Système national d'acheminement. Ce service intégré incite à l'enregistrement précoce des naissances et s'est avéré populaire auprès des parents, car ils n'ont à fournir les informations qu'une seule fois pour enregistrer la naissance de leur enfant et accéder aux principaux services fédéraux.

Service Canada utilise également le Système national d'acheminement pour valider les renseignements du certificat de naissance soumis à l'appui d'une demande de numéro d'assurance sociale. Cela réduit le risque de fraude, car les informations figurant sur le certificat de naissance doivent correspondre aux informations figurant dans les registres provinciaux de l'état civil. Les ministères fédéraux bénéficient d'économies et sont assurés de l'intégrité des informations, car elles sont fournies directement par l'autorité provinciale de délivrance.

L'Agence du revenu du Canada et Service Canada reçoivent également les avis de décès en temps utile par le biais du Système national d'acheminement. Les deux organisations s'appuient sur ces données pour assurer l'intégrité de leurs programmes. En ce qui concerne l'Agence du revenu du Canada, ces données permettent de réduire les trop-payés de prestations. De même, pour Service Canada, l'intégrité des données qui sont conservées dans le registre d'assurance sociale est renforcée afin de réduire les trop-payés des programmes qui s'appuient sur ces informations, comme le Régime de pensions du Canada. La réception des données relatives au décès sert également à déclencher les prestations de survivants.

Encadré 23**Ouzbékistan : archives électroniques de l'état civil**

Depuis janvier 2014, l'Ouzbékistan gère des archives électroniques consolidées pour son système d'état civil. Les organes des bureaux de l'état civil au niveau infranational fournissent des informations sur l'état civil (par exemple, naissance, mariage, divorce, décès) au Centre de personnalisation de l'État, qui dépend du gouvernement central et qui attribue ensuite un code personnel (ID).

Les passeports et autres documents des citoyens de l'Ouzbékistan doivent comporter ce numéro d'identification, conformément au cadre juridique national et aux normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en matière de documents lisibles par machine.

Afin de garantir l'exactitude des données saisies, le Centre national de personnalisation donne accès à la base de données des passeports biométriques. Grâce à ce mécanisme, les services de l'état civil peuvent vérifier instantanément les informations et remplir des formulaires contenant les données nécessaires sur les personnes.

Parallèlement, les informations relatives à l'enregistrement des naissances et des décès sont également fournies aux organismes statistiques au niveau infranational.

Enfin, les informations relatives à l'enregistrement des décès sont transmises au Fonds de pension du Ministère des finances afin de retirer les personnes décédées de la liste des bénéficiaires de la pension.

Chapitre VI

Application et utilisation des informations relatives à l'état civil et aux statistiques de l'état civil

A. Introduction

458. Le présent chapitre traite de sujets tels que l'utilisation et l'application des informations et des registres de l'état civil, ainsi que des statistiques et des données de l'état civil, y compris les dénombrements totaux, les tableaux, les taux, les ratios et les microdonnées. Une distinction est faite en particulier entre l'utilisation au sein de chaque système (enregistrement et statistiques, respectivement) et l'utilisation pour des applications en dehors du système. Les applications externes des informations sur l'état civil et des statistiques de l'état civil comprennent le partage de données avec des entités publiques et privées; il faut donc accorder une importance accrue aux questions de confidentialité.

459. Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce manuel, les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil sont des entités distinctes, mais il est essentiel qu'elles soient établies, maintenues et utilisées en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité contemporaine ajoute encore une dimension à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une représentation graphique de ces relations et de leur fonctionnement est présentée dans la figure 1 du chapitre I. L'enregistrement des faits d'état civil est défini comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays¹²⁴. Il est important de souligner la qualité de l'universalité en ce qui concerne les droits des personnes en matière d'enregistrement des faits d'état civil; à cet égard, les lois, politiques, règles et règlements ne doivent pas constituer un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des événements doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire, de la citoyenneté et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire. L'enregistrement des faits d'état civil est effectué principalement dans le but d'établir les documents prescrits par la loi. L'utilité de ces registres en tant que meilleure source pour la production de statistiques de l'état civil est bien établie. Les procédures d'enregistrement des faits d'état civil sont tout aussi importantes pour l'état civil en tant qu'exercice légal et pour les statistiques de l'état civil en tant que source d'informations statistiques; les tâches des officiers de l'état civil et celles des statisticiens sont donc interdépendantes¹²⁵.

¹²⁴ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 279.

¹²⁵ *Ibid.*, par. 274.

B. Application des informations relatives à l'état civil

460. Les informations recueillies par le système d'enregistrement des faits d'état civil peuvent être utilisées pour évaluer la performance, soutenir la prise de décision et le développement de la structure de gestion, et organiser le flux de travail opérationnel entre les

différentes fonctions du programme. Dans les systèmes centralisés et décentralisés, chacune de ces activités produira des informations pertinentes au moyen du programme.

1. Demandes dans le cadre du système d'enregistrement

461. Les utilisations des informations d'enregistrement dans les trois différents domaines décrits dans la présente sous-section sont toutes des applications intra-institutions, que ce soit dans le cadre du programme d'enregistrement ou non. Les informations peuvent être descriptives ou qualitatives, ou consister en des comptages de fréquence de faits d'état civil signalés et enregistrés. Des propriétés telles que l'exhaustivité, la qualité et la fiabilité sont essentielles à l'utilité des informations. Lorsque l'un de ces aspects suscite des inquiétudes, des mesures doivent être prises pour les résoudre.

a) Évaluation des performances en matière d'enregistrement de l'état civil

462. Un certain nombre d'activités sont menées dans le cadre du programme d'enregistrement afin d'établir des normes de performance. Elles concernent principalement les services fournis au public, mais peuvent également inclure des activités programmatiques internes. En ce qui concerne les services publics, la disponibilité des informations permettant de délivrer des copies certifiées conformes des actes, le processus de modification des actes, le délai nécessaire pour fournir ces services, le temps d'attente au bureau de l'état civil et le nombre de fois où un utilisateur doit se rendre au bureau de l'état civil pour qu'une demande soit satisfaite sont autant de mesures de performance essentielles.

463. D'autres services publics qui reflètent la performance comprennent la modification des actes, la tenue de la documentation appropriée pour les changements apportés et le respect des normes juridiques lors des modifications. La capacité à compléter, documenter et enregistrer la base juridique permettant d'apporter des modifications aux actes est une mesure de la performance. Comme décrit dans les chapitres précédents du présent Manuel, les modifications rendues nécessaires par les adoptions, les questions de légitimation et de paternité et celles qui concernent des éléments tels que le nom, la date de naissance et la résidence nécessitent toutes des documents, des ordonnances judiciaires ou d'autres autorisations administratives. Cette documentation doit être conservée au cas où des questions se poseraient à une date ultérieure. L'acte lui-même doit contenir des citations appropriées de la base juridique des modifications qui lui sont apportées. Le programme d'enregistrement des faits d'état civil est considéré comme ayant atteint un niveau de performance satisfaisant lorsque chacun de ces éléments est en place en tant que partie intégrante et systématique des services d'enregistrement fournis au public, tant au niveau central que dans les bureaux locaux de l'état civil.

464. Certaines activités internes d'enregistrement bénéficient également des informations contenues dans les dossiers d'enregistrement. L'exhaustivité, l'exactitude et la fiabilité des informations reflètent les performances des unités de programme responsables de ces composantes. Les lacunes dans ces domaines peuvent compromettre les résultats des autres activités d'enregistrement. Dans le cas d'une adoption, l'acte de naissance original doit être enregistré et les informations concernant les parents biologiques doivent être exactes et complètes. La performance ici ne concerne pas seulement la personne adoptée et les parents adoptifs, mais aussi l'unité d'adoption dans le programme d'enregistrement. La performance de l'unité serait sévèrement évaluée en cas d'informations égarées, inexactes ou incomplètes.

465. Le nombre de doubles enregistrements doit être réduit au minimum. Une base de données centrale contenant tous les enregistrements de faits d'état civil dans le pays, ou la création de plusieurs bases de données reliées entre elles sont des moyens efficaces pour prévenir les doubles enregistrements (tant intentionnels qu'involontaires). L'une des utilisations les plus courantes des registres de l'état civil pour évaluer la performance est la mise

en correspondance du décès d'un nourrisson avec l'enregistrement de sa naissance. L'objectif est double : premièrement, évaluer l'exhaustivité de l'enregistrement de la naissance et, deuxièmement, signaler l'acte de naissance afin d'empêcher toute utilisation frauduleuse ultérieure¹²⁶. D'autres activités internes sur lesquelles les performances en matière d'enregistrement des faits d'état civil seront évaluées comprennent les registres de l'index des faits d'état civil, qui affectent la capacité de recherche et de récupération des enregistrements; la mise en correspondance des enregistrements aux fins de l'intégration des modifications et des corrections aux enregistrements originaux; et la vérification des événements enregistrés à des fins juridiques ou administratives. Ce dernier point concerne les services fournis à d'autres programmes ou agences qui peuvent recevoir des demandes de prestations sanitaires, sociales ou économiques. La capacité à fournir de tels services est une mesure de la qualité de la performance des unités dans le cadre du programme d'enregistrement.

¹²⁶ Ibid., par. 580–582.

466. Les fonctions de service public sont des objectifs primordiaux. La mesure dans laquelle ces objectifs sont atteints donne des indicateurs de performance du programme d'enregistrement. Les enquêtes périodiques de satisfaction des utilisateurs constituent un outil essentiel pour évaluer la performance de l'enregistrement et une excellente source d'information sur les besoins et les attentes des utilisateurs.

b) Prise de décision et structure de gestion

467. Les informations tirées des faits d'état civil enregistrés peuvent soutenir la prise de décision administrative et les activités de politique et de planification au sein de l'agence responsable du programme d'enregistrement, aux niveaux national, infranational et local. Les données d'enregistrement donnent un aperçu des sources de déclaration et de l'éventuel besoin de formation ou d'autres ressources. Une augmentation significative des faits d'état civil peut nécessiter une redistribution des ressources en personnel, un soutien financier ou la création de sites d'enregistrement locaux supplémentaires. Les propositions de modifications juridiques ou procédurales des fonctions d'enregistrement peuvent être initiées par le biais de la procédure administrative. Ces propositions sont basées sur les informations reçues concernant les changements dans la déclaration des faits d'état civil, les changements dans la période de déclaration entre le moment où s'est produit un fait d'état civil spécifique et la date de son enregistrement, ou les changements dans les définitions d'événements ou les documents justificatifs pour les modifications des enregistrements.

468. En dehors du programme d'enregistrement, les informations relatives à l'enregistrement fournies par les bureaux locaux peuvent être utilisées pour la politique et la planification administratives au niveau local. Elles peuvent servir à planifier les besoins et les ressources en matière de soins de santé pour des établissements de santé, des zones géographiques ou des groupes de population spécifiques. Les décisions administratives dans la conduite de programmes tels que ceux relatifs à la santé maternelle et infantile, au planning familial, à la santé des adolescents et aux maladies aiguës et chroniques s'appuient sur les informations d'enregistrement pour évaluer l'impact actuel des programmes existants. Ces informations peuvent également signaler la nécessité d'élaborer de nouveaux programmes.

469. Les exigences relatives à la gestion d'un programme d'enregistrement efficace sont basées, en partie, sur les informations du programme lui-même. Les décisions administratives déterminent les domaines et les fonctions de services prioritaires. Ces priorités exigent à leur tour une structure de gestion permettant de réaliser les activités du programme nécessaires à leur accomplissement. La structure interne du programme dépend fortement des approches de gestion suivies pour l'exécution de fonctions et d'activités spécifiques. Chacune de ces fonctions et activités est identifiée, ainsi que le personnel, l'équipement, les ressources et les relations avec d'autres programmes. Lorsque des changements juridiques entraînent un enregistrement différé ou une forte augmentation des demandes de services d'enregistrement, ou lorsque de nouveaux programmes de prestations de service public sont mis en œuvre et nécessitent des documents d'enregistrement supplémentaires, la structure d'organisation et de gestion est sérieusement affectée. Les informations préalables fournies par les unités d'en-

enregistrement responsables de ces activités peuvent guider la direction dans son travail visant à organiser et à structurer les ressources nécessaires pour répondre à ces besoins.

470. Les relations avec d'autres programmes au sein de l'agence, mais en dehors du programme d'enregistrement, ont également des implications importantes pour la gestion. Afin de fournir des informations à ces programmes, les types de données et le réseau d'information requis pour les soutenir relèvent de la responsabilité de la direction. L'utilisation des informations du programme d'enregistrement relatives aux programmes et activités spécifiques en cours d'examen fournit la structure appropriée pour gérer les données et les demandes d'informations. Ces programmes bénéficieraient d'informations sur les faits d'état civil enregistrés par type de fait, lieu, volume, source de déclaration et prestataires de soins de santé. L'accès à ces informations à partir de programmes extérieurs au système d'enregistrement nécessite une structure interne bien gérée et bien organisée, capable de diriger les ressources appropriées pour répondre à ces besoins.

c) Flux de travail opérationnel

471. Les activités opérationnelles quotidiennes d'enregistrement reposent sur des informations relatives aux volumes d'enregistrement, au nombre de demandes de services d'enregistrement, au codage, à la saisie de données, à la validation, aux modifications et aux mises à jour des enregistrements. Pour affecter les ressources appropriées à la conduite de ces activités de manière efficace et opportune, il est essentiel de disposer d'informations provenant des différentes unités organisationnelles. Le nombre d'actes reçus par type et le traitement nécessaire avant que les actes puissent être partagés avec d'autres unités d'enregistrement définissent le cadre de toutes les autres activités. L'examen initial, l'enregistrement, la consignation et la saisie des actes sont suivis de leur diffusion auprès d'autres unités pour utilisation. Le type d'acte (naissance, décès, mort foetale, mariage ou divorce) détermine la période de temps nécessaire à chaque unité pour remplir sa fonction, car le volume et le nombre d'éléments de données inclus dans les actes seront différents, ce qui affecte le flux de travail. Le codage, la saisie et la validation des données prendront moins de temps lorsque les éléments de données sont moins nombreux. Les actes de naissance, par exemple, nécessitent un traitement plus long et des services plus nombreux que les actes de mort foetale. Chacune de ces caractéristiques aide à déterminer le flux de travail entre les différentes unités.

472. Lorsqu'un système de gestion des actes bien organisé entre différentes unités est en place, les informations du système définissent quel type d'actes doit être traité par quelles unités pour une période déterminée. Le flux de travail et les méthodes de traitement des actes de naissance, par exemple, déterminent quand ces actes seront disponibles pour l'adoption, la légitimation et les modifications de paternité. Le niveau de priorité de ces domaines détermine les ressources allouées aux activités de traitement de l'acte de naissance initial. Une priorité élevée nécessiterait davantage de ressources pour garantir la disponibilité des actes de naissance en temps utile. Une faible priorité suggérerait que d'autres actes, par exemple de décès, recevraient davantage de ressources de traitement. Le principal facteur déterminant la structure opérationnelle pour répondre aux besoins prioritaires établis est l'information provenant du programme d'enregistrement. Sans utilisation de ces informations, la capacité à établir un programme efficace et productif est réduite au minimum. L'impact ne se limite pas au programme d'enregistrement : il touche également les autres programmes de l'agence qui s'appuient sur ces actes pour leurs activités et leurs fonctions.

2. Applications interagences des informations relatives à l'état civil

473. La mesure dans laquelle les informations recueillies via le système d'enregistrement des faits d'état civil peuvent servir à d'autres agences gouvernementales, à des organisations professionnelles et à des groupes bénévoles dans le domaine de la santé ou de l'action sociale dépend des éléments de données que contiennent les registres de l'état civil et les for-

mulaires statistiques. La détermination préalable de l'utilisation prévue des informations d'enregistrement établit la base de référence; les principaux domaines qui s'appuient sur les informations d'enregistrement comprennent la gestion de l'identité et les registres de la population, les services sociaux et de santé, certains registres axés sur la santé, les listes électorales, les services de passeport, de visa et de citoyenneté, et certaines fonctions juridiques. Les figures 1 et 2 du chapitre I donnent une illustration graphique de l'interaction entre les agences. L'objectif du comité national de coordination est d'étudier les défis particuliers, de prendre des décisions et de prendre des mesures pour faciliter l'utilisation des informations d'état civil entre les agences.

a) Gestion de l'identité et registres de la population

474. Le processus d'établissement d'un système holistique qui englobe l'enregistrement des faits d'état civil, les registres de la population, la gestion de l'identité et les statistiques de l'état civil a été élaboré et présenté en détail dans le chapitre V. La présente sous-section vise principalement à examiner la manière dont les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil soutiennent la construction, la tenue et le fonctionnement des systèmes de gestion de l'identité et des registres de la population. Les principaux attributs d'un système holistique sont décrits dans les paragraphes suivants.

475. *Interopérabilité* : Elle est essentielle pour le système regroupant l'enregistrement des faits d'état civil, les registres de la population, la gestion de l'identité et les statistiques de l'état civil et doit être intégrée dès le début. L'interopérabilité fait référence à la capacité du système à développer des interfaces qui communiquent pleinement entre elles dans le cadre de son fonctionnement. L'enregistrement des faits d'état civil est l'élément de base qui doit communiquer en permanence les informations sur les faits d'état civil, d'une part, au système de gestion de l'identité pour qu'il conserve sa pertinence et, d'autre part, à l'organisme de statistique pour qu'il puisse produire des statistiques de l'état civil qui orientent la formulation des politiques. Dans le cadre du système de gestion de l'identité, l'une des principales utilisations des informations de l'état civil est la délivrance de passeports; un exemple de ce type d'interaction est décrit dans l'encadré 24.

476. En matière d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité, l'interopérabilité désigne la capacité de différents registres et bases de données à communiquer entre eux, sur la base d'un identifiant unique, de définitions et de classifications, sous réserve de restrictions en termes de sécurité et de protection juridique de la confidentialité et du caractère privé des informations. Ces restrictions doivent être mises en balance avec les accords internationaux sur le partage des données, en particulier lorsque le partage des données entre agences peut être nécessaire pour surveiller les foyers de maladies, notamment ceux qui, en vertu du Règlement sanitaire international, doivent être notifiés à l'OMS. Par exemple, les données de notification de décès reçues par l'état civil ou une agence sanitaire peuvent être essentielles pour la détection, le suivi et l'endiguement d'une épidémie. Le comité de coordination interagences est bien placé pour étudier les défis particuliers et prendre des décisions pour faciliter l'interopérabilité entre les agences.

477. *Universalité* : L'universalité de la couverture de l'état civil est l'un des principes essentiels définis dans les normes internationales¹²⁷ et est directement liée à la capacité d'utiliser les informations de l'état civil. Dans ce contexte, « universalité » signifie une couverture universelle des faits d'état civil survenus dans le pays, quelles que soient les caractéristiques de l'événement et des personnes concernées, telles que le sexe, l'âge, la nationalité, l'origine ethnique, la capacité physique, les revenus, le statut juridique ou migratoire, etc. L'enregistrement et la délivrance des certificats doivent être exempts de toute forme de discrimination et véritablement universels dans tout le pays, conformément à l'universalité du droit de toute personne à faire partie du système. Par conséquent, les mêmes principes doivent guider l'établissement et le développement des registres de la population et de la gestion de l'identité, afin que les documents d'identité soient disponibles pendant toute la vie de chaque individu dans le pays, permettant ainsi l'accès aux services dans les sociétés contemporaines.

¹²⁷ Ibid., par. 296.

Encadré 24

Canada : enregistrement des faits d'état civil et délivrance de passeports

Les passeports sont délivrés par le gouvernement fédéral par l'intermédiaire du bureau des passeports, appelé Passeport Canada. En 2011, Passeport Canada a assisté à l'assemblée générale annuelle du Conseil de la statistique de l'état civil du Canada afin de consulter le Conseil sur les changements proposés à l'étude pour la délivrance de passeports. Pour renforcer la sécurité et l'intégrité des documents de voyage canadiens, Passeport Canada a suggéré de limiter ce qui constitue une preuve de citoyenneté acceptable pour une demande de passeport générale à une copie du certificat de naissance délivrée par un officier de l'état civil provincial ou territorial ou à un certificat de citoyenneté. Les changements proposés auraient un impact important sur les officiers de l'état civil, puisqu'un nombre important de citoyens auraient désormais besoin d'une copie de leur certificat de naissance pour demander un passeport.

La présentation de Passeport Canada a mis en évidence les changements envisagés et les officiers de l'état civil ont pu donner leur avis au cours de la réunion. Passeport Canada a ensuite pu intégrer les observations et transmettre un document de travail aux officiers de l'état civil pour une contribution plus formelle. Des discussions supplémentaires ont eu lieu avec différentes juridictions afin de tenir compte des différences entre les législations provinciales et territoriales. L'une des principales conclusions était que du matériel de sensibilisation était nécessaire pour permettre aux officiers de l'état civil d'expliquer les changements aux Canadiens.

Des négociations entre Passeport Canada et les officiers de l'état civil s'en sont suivies sur le calendrier approprié pour la mise en œuvre des changements proposés. Une stratégie de communication et des documents de sensibilisation d'accompagnement (communiqués de presse, affiches, etc.) ont été élaborés conjointement. Finalement, l'initiative a été couronnée de succès et ces changements substantiels n'ont posé aucun problème important dans 13 juridictions individuelles.

¹²⁸ Ibid., par. 294.

478. *Caractère obligatoire* : La nécessité de rendre obligatoire l'enregistrement des faits d'état civil et des personnes concernées va de pair avec l'universalité¹²⁸. L'enregistrement des faits d'état civil n'est pas seulement un droit, mais aussi un devoir, indépendamment du statut migratoire, de la nationalité et de toute autre caractéristique. Le système d'enregistrement des faits d'état civil d'un pays doit être obligatoire pour pouvoir bien fonctionner et être efficace. S'il est nécessaire que chaque pays établisse et maintienne une loi sur l'enregistrement, cela n'est pas une condition suffisante pour garantir que le grand public déclare les faits d'état civil. Pour faciliter le respect de cette condition, la délivrance du premier certificat devrait être gratuite et, en tant qu'obligation, l'enregistrement doit être lié à une forme de sanction pour ceux qui ne respectent pas la loi correspondante — en d'autres termes, ceux qui ne déclarent pas un fait d'état civil devraient être punis par la loi. Étant donné que les sanctions pour non-respect des lois sur l'enregistrement ne peuvent pas toujours être invoquées et qu'elles peuvent aussi avoir un effet dissuasif sur l'enregistrement, il doit exister une base juridique pour les poursuites afin d'assurer le respect général de la loi sur l'enregistrement. Un cadre juridique pour l'enregistrement des faits d'état civil est donc essentiel à son bon fonctionnement en tant que système cohérent, coordonné et techniquement solide.

479. Malgré les dispositions en vigueur dans un certain nombre de pays prévoyant des sanctions en cas de non-respect, le niveau d'exhaustivité de l'enregistrement reste faible. Ce non-respect est principalement dû à l'absence d'incitations à l'enregistrement. Des mesures d'incitation doivent être mises en place non seulement pour stimuler mais aussi pour encourager le respect de la loi sur l'enregistrement obligatoire. Les autorités chargées de l'enregistrement des faits d'état civil doivent mettre en évidence la fonction que remplit l'enregistrement en permettant aux personnes d'accéder à une série de services. Outre les

privileges et droits accessibles sur présentation d'une preuve d'enregistrement (tels que l'accès facilité à la santé, à l'éducation, à l'emploi, aux services bancaires, à la participation électorale, aux permis de conduire, etc.), les systèmes nationaux d'enregistrement, dans leurs environnements sociaux et culturels respectifs, devraient offrir d'autres mesures d'incitation ayant une utilité pratique, en particulier au niveau individuel. Il peut s'agir par exemple de biens en nature pour les soins aux nouveau-nés, de biens ménagers et d'allocations en espèces pour les soins de santé ou les frais d'inhumation, entre autres mesures. Certains pays doivent le niveau élevé d'exhaustivité de leurs registres d'enregistrement à l'existence d'un identifiant unique pour les personnes, ou numéro d'identification personnel, qui est essentiel à la fourniture d'une série de services, tant publics que privés, et qui contribue également à assurer l'interopérabilité.

480. Il n'existe pas de norme pour le type de numéro d'identification personnel à utiliser; la plupart des pays européens utilisent des informations individuelles pour la première partie du code et des chiffres aléatoires pour la deuxième partie; d'autres pays attribuent des chiffres aléatoires, séquentiels ou consécutifs; d'autres encore utilisent une combinaison de lettres et de chiffres. Il y a deux facteurs importants à prendre en compte concernant le type de numéro d'identification personnel à utiliser. Le premier est la sécurité et la protection des données : les numéros doivent être difficiles à déchiffrer; et le second est la nécessité de concevoir le numéro de manière à permettre la génération pérenne de nouveaux numéros pour les nouveaux membres de la population — en d'autres termes, de veiller à ce que le réservoir de numéros disponibles ne soit pas épuisé. Des détails sur la gestion des numéros d'identification personnels au Chili sont donnés dans l'encadré 25.

Encadré 25

Chili : numéro d'identification personnel

Depuis 1942, les fonctions d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité sont intégrées dans une seule agence gouvernementale. Chaque individu se voit attribuer un identifiant unique au moment de l'enregistrement de sa naissance ou de l'enregistrement d'immigration. Cet identifiant est constitué d'un numéro consécutif attribué dans un ordre séquentiel, plus un chiffre vérificateur (de zéro à neuf, ou la lettre K) généré par un algorithme. Les personnes gardent ce numéro toute leur vie afin de s'identifier dans toutes leurs interactions avec l'État et les entités privées. Par conséquent, l'enregistrement des naissances joue un rôle fondamental, car il est le point d'entrée dans le réseau de subventions, de prestations et de soins de santé, dans les sphères tant publique que privée. De leur côté, les gens sont très motivés pour respecter les exigences d'enregistrement des naissances le plus tôt possible et aucune sanction n'est nécessaire pour l'enregistrement de naissance tardif ou différé. On estime que seulement 0,5 % de toutes les naissances dans le pays ne sont pas enregistrées, et que seulement 0,5 % de la population n'a pas d'identifiant.

Le Chili est un État centralisé, ce qui signifie que toutes ses agences publiques ont une autorité nationale. Le système d'enregistrement des faits d'état civil et le système de gestion de l'identité sont intégrés dans une seule agence; les actes des personnes dans les bases de données correspondantes sont reliés par leur identifiant. La mise en œuvre du système d'identifiants a permis de cibler et de contrôler efficacement les ressources liées à la sécurité sociale, à la santé, à l'éducation et aux autres services sociaux.

Les adresses et les changements de résidence ne sont pas enregistrés, mais chaque fois que les personnes renouvellent leur carte d'identité ou passeport, elles ont la possibilité de fournir une adresse à des fins électorales. Ainsi, l'interopérabilité est établie entre l'autorité électorale et l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil, qui est la principale autorité fournissant des données lorsqu'une élection a lieu.

481. Le caractère obligatoire de l'enregistrement doit être maintenu dans l'ensemble du système d'enregistrement des faits d'état civil, des registres de la population et de gestion de l'identité. Dans la pratique, cela signifie que les changements d'état civil ou de localisation physique des personnes doivent être signalés et enregistrés dans le registre de la population et que cette obligation doit être énoncée dans la législation pertinente. Les changements d'adresse, en particulier, ont une importance considérable pour un certain nombre de raisons, par exemple les listes électorales, et doivent donc être signalés à l'agence qui tient le registre de la population.

482. Dans le cas de la gestion de l'identité, l'obligation se manifeste par le fait de rendre l'acquisition et le port d'un document d'identité obligatoire pour tous les individus dans le pays. Pour autant qu'elle soit énoncée dans la législation appropriée, elle peut facilement être appliquée en refusant des services aux personnes qui ne possèdent pas le document d'identité approprié — ce qui incite fortement et ouvertement tous les intéressés à la respecter. Il convient de noter que cette approche a des incidences éthiques qui doivent être soigneusement prises en compte.

483. *Continuité et permanence* : Ces attributs de la méthode d'enregistrement, qui figurent parmi les principes de base identifiés dans les normes internationales, exigent l'existence d'un organisme ayant une stabilité administrative suffisante et dont le fonctionnement n'est pas limité dans le temps. La permanence dépend des pouvoirs conférés à l'administration chargée de l'enregistrement des faits d'état civil aux termes de la loi correspondante. La permanence du système est une condition impérative de la continuité de l'enregistrement et des statistiques de l'état civil, nécessaire à une bonne compréhension des chiffres actuels et des tendances au niveau des mesures des statistiques de l'état civil¹²⁹. Cela vaut tant pour le fonctionnement des registres de la population que pour la gestion de l'identité.

¹²⁹ Ibid., par. 297.

484. *Confidentialité* : Il s'agit là d'un autre principe majeur énoncé dans les normes internationales¹³⁰. Le fonctionnement d'un système d'enregistrement des faits d'état civil signifie que diverses informations sont recueillies sur les individus au sein de la population. Si toutes les informations collectées peuvent être importantes, certaines données, lorsqu'elles sont identifiées et liées à une personne spécifique, peuvent être très personnelles et sensibles. Afin de promouvoir la fourniture de données complètes et exactes au système, ce qui conditionne directement la mesure dans laquelle les informations d'état civil peuvent être utilisées, la confidentialité doit être protégée, c'est-à-dire que les personnes qui fournissent des informations doivent être assurées que celles-ci ne seront utilisées qu'aux fins prévues par la loi ou uniquement sous une forme agrégée pour ne pas être publiquement identifiables.

¹³⁰ Ibid., par. 298 et 299.

485. Si un organisme autre que l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil, tel que l'organisme national de statistique, est chargé de produire les statistiques de l'état civil, il doit avoir accès aux microdonnées, c'est-à-dire aux informations au niveau individuel du système d'enregistrement des faits d'état civil. Cela améliorera considérablement la possibilité d'évaluer la qualité des données, y compris la détection des erreurs, et de produire des statistiques de l'état civil de bonne qualité. Dans tous les cas, l'organisme national de statistique doit garantir le maintien d'un niveau de sécurité égal ou supérieur à celui de l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil et la stricte préservation de la confidentialité. En outre, l'élaboration d'une loi sur la protection des données et la création d'une agence gouvernementale de protection des données peuvent être utiles pour faire respecter la confidentialité et la sécurité des données individuelles et pour prévenir leur utilisation abusive¹³¹.

¹³¹ La Norvège et la Suède disposent de tels organismes de protection des données, l'Autorité suédoise de protection des données (www.datainspektionen.se/in-english/) et l'Autorité norvégienne de protection des données (www.datatilsynet.no/English/).

486. Dans le monde d'aujourd'hui, les actes qui compromettent la confidentialité des données individuelles peuvent se produire par différentes voies, comme l'intrusion dans des bases de données en ligne ou leur vente à profit à des détaillants en ligne, par exemple. Ces faits renforcent l'importance de garantir à la population que la confidentialité des informations individuelles fournies à l'état civil, aux registres de la population et à la gestion de l'identité est une préoccupation primordiale et que l'accès à ces informations est strictement encadré par la loi et les règlements. Cela exige également la mise en place de garanties aussi solides que possible afin d'empêcher toute intrusion dans les registres; cela nécessite aussi

un suivi continu des évolutions technologiques dans le domaine des systèmes de sécurité numérique.

487. En pratique, une série de routines (physiques et électroniques) doivent être établies afin de protéger les informations. Par exemple, les employés doivent signer dans leur contrat de travail une clause stipulant qu'aucune donnée confidentielle ne sera partagée et qu'ils feront l'objet de poursuites judiciaires en cas de violation. La désignation et l'équipement d'une zone de stockage sécurisé des données sont d'une importance capitale, tout comme la désignation de laboratoires où il est possible d'accéder à des données confidentielles, mais sans connexion à Internet ni messagerie électronique. Si des données sont déplacées de ces laboratoires vers une zone de travail où la messagerie électronique et Internet sont accessibles, ce transfert doit être enregistré, tout comme l'ajout de fichiers de données aux messages électroniques. Cela signifie qu'il faut tenir un registre des personnes qui ouvrent, modifient et extraient des actes, afin de pouvoir suivre leur activité. L'accès aux données confidentielles doit être limité aux personnes qui en ont besoin pour leur travail.

488. *Coûts* : Tous les coûts liés à l'enregistrement des faits d'état civil et à la délivrance de certificats et de cartes d'identité doivent être fixés de manière à encourager l'enregistrement et la délivrance ultérieure de documents. Les normes internationales¹³² recommandent que, lorsque l'enregistrement d'une naissance, d'un mariage, d'un divorce, d'une mort fœtale ou d'un décès est effectué dans le délai prescrit par la loi sur l'enregistrement, aucun droit ne soit perçu. En outre, la délivrance du premier certificat devrait être accessible au public sans frais. Les frais facturés doivent être liés à l'objectif de la délivrance, par exemple, de copies certifiées conformes d'actes d'état civil et de remplacement des cartes d'identité. Des frais, raisonnables et proportionnés au travail supplémentaire nécessaire, peuvent être appliqués en cas d'enregistrements différés des faits d'état civil, comme le prévoit la loi sur l'enregistrement. Pour les individus, les frais peuvent être liés à l'importance du retard ou à la nature des informations, comme les changements de nom, les légitimations, les adoptions et l'établissement de la filiation. Les corrections mineures dues à des erreurs matérielles découvertes au moment de l'enregistrement, de l'inhumation ou de l'incinération doivent être autorisées gratuitement.

489. *Responsabilité* : Il faut également mettre en place des instruments permettant de responsabiliser le système. La responsabilisation du système et de ses opérateurs renforcera la confiance de la population dans le fait qu'il répond à ses besoins et accroît la probabilité, par exemple, de la déclaration correcte et rapide des faits d'état civil qui se sont produits et des caractéristiques des personnes concernées, de l'enregistrement en temps utile des changements d'adresse dans les registres de la population et de la délivrance de cartes d'identité à caractéristiques biométriques¹³³. Les dispositions administratives visant à garantir la responsabilité du système peuvent inclure la création, par exemple, de l'institution d'un inspecteur général indépendant de l'agence, dont le bureau serait habilité à examiner toutes les procédures et la prestation effective de services par le personnel de l'agence, notamment en ce qui concerne l'accès aux informations individuelles et leur manipulation. Dans un certain nombre de pays, les fonctionnaires de ces agences sont tenus de prêter serment qu'ils s'acquitteront de leurs responsabilités conformément à la loi et aux règlements et qu'ils feront l'objet de sanctions et d'une enquête pénale en cas de violation.

b) Services sanitaires et sociaux

490. L'accès aux prestations sociales et de santé nécessite généralement une certaine forme de documentation, notamment des informations sur l'enregistrement. Par exemple, les programmes de services sociaux qui apportent un soutien aux familles ayant un grand nombre d'enfants exigent, avant l'attribution des ressources, des certificats de naissance pour chaque enfant afin de vérifier la taille de la famille. Dans le cas d'un parent isolé qui demande des services d'aide à la suite du décès de l'autre parent, l'organisme peut exiger une copie certifiée de l'acte de décès afin de vérifier que le décès a bien eu lieu. Les services relatifs à l'alimentation, à la vaccination, au logement, à l'habillement et à d'autres besoins

¹³² *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 364.

¹³³ En général, les identificateurs biométriques sont des caractéristiques uniques et mesurables de chaque personne, telles que les photographies, les empreintes digitales, l'empreinte de la main ou du pied (utilisée principalement pour les nouveau-nés), la reconnaissance de l'iris, entre autres.

personnels qui sont fournis par le gouvernement ou des organisations bénévoles nécessitent une vérification des personnes concernées; d'où l'importance des cartes d'identité officielles délivrées par l'agence de l'identité et des documents de base, tels que les certificats de naissance ou de décès délivrés par l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil.

491. Les services dans le domaine médical et sanitaire sont souvent mis gratuitement à la disposition du public à condition que d'autres critères d'éligibilité, tels que la résidence et les revenus, soient remplis. Les problèmes liés aux complications de grossesse ou d'accouchement peuvent entraîner un suivi nécessaire pour les prestations médicales et de santé. L'acte de naissance, en plus des dossiers des hôpitaux et/ou des cliniques, peut contenir des informations pertinentes pour vérifier les conditions médicales et sanitaires déclarées et peut ouvrir droit à des soins gratuits pour le patient. Les causes de décès sélectionnées sur l'acte de décès peuvent être utilisées par une famille pour obtenir certaines procédures de conseil et de test liées à d'éventuelles catégories de maladies héréditaires transmissibles pour le conjoint survivant et les enfants, selon l'état de santé. Ainsi, le contenu des formulaires d'état civil devient essentiel pour leur utilisation en vue d'obtenir des services particuliers ou ciblés.

c) Registres des maladies

492. L'utilisation des données de notification et d'enregistrement à des fins de surveillance et pour l'élaboration et la tenue de registres des maladies est en augmentation. Le Règlement sanitaire international est un instrument juridique qui oblige les États membres de l'OMS à déclarer les maladies d'importance mondiale; la notification et l'enregistrement des décès peuvent constituer une partie importante du processus de déclaration de ces maladies. L'utilisation de longue date des registres du cancer dans de nombreux pays s'est appuyée sur les informations relatives aux décès pour identifier les cas et mettre à jour les cas existants. Cela a débouché sur la mise en place d'autres registres, qui s'enrichissent en s'appuyant sur les informations de l'état civil. Il s'agit par exemple des registres des malformations congénitales, qui obtiennent les informations initiales de l'acte de naissance. Les informations contenues dans ces registres sont également utilisées pour les recherches épidémiologiques dans lesquelles des facteurs environnementaux ou nutritionnels peuvent avoir causé le défaut. D'autres registres de maladies, tels que ceux de la tuberculose, du sida et de la maladie d'Alzheimer, utilisent les informations des registres de décès pour identifier les cas non signalés précédemment et pour mettre à jour les cas actuels. Ces informations sont essentielles pour établir et maintenir des registres de maladies efficaces qui peuvent être utilisés pour identifier les personnes et les familles ayant besoin de services de santé ou d'aide sociale. Les registres des patients et les registres des prescriptions médicales sont d'autres exemples qui peuvent bénéficier des informations de l'état civil.

493. Pour gérer les fonctions essentielles reliant les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et les systèmes de santé, il est recommandé qu'un comité technique national soit chargé de veiller à la mise en place de dispositifs de partage et de couplage des données. Cela bénéficiera à la notification des maladies et aux registres des maladies, ainsi qu'à l'inscription continue des faits d'état civil, tels que les décès.

d) Utilisations et activités légales

494. Tout au long du présent Manuel, ainsi que dans les principes relatifs à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil, l'importance de fournir un statut et une identité juridiques à chaque individu a été soulignée comme l'une des responsabilités les plus essentielles et cruciales du gouvernement. Ceci est particulièrement lié au fait que, dans de nombreux domaines des services d'assistance, il existe des exigences spécifiques à remplir avant d'autoriser la divulgation des informations. Les documents d'identité basés sur l'enregistrement des faits d'état civil constituent la base juridique permettant d'établir certains des critères et autorisations essentiels nécessaires à l'accès aux services. D'autres domaines, tels que l'héritage, l'assurance, la citoyenneté, l'inscription scolaire et militaire, et la situation familiale, sont tous basés sur les informations juridiques du système d'enregistrement et de

gestion de l'identité. L'âge, la date de naissance, le lieu de résidence, le lieu de l'événement, le nom de famille, la citoyenneté et l'identification personnelle sont des facteurs juridiques importants qui dépendent fortement du système d'enregistrement pour la vérification. Ceux-ci affectent à leur tour une grande variété de droits auxquels un individu peut prétendre. Normalement, il n'existe aucun autre système qui fournisse ces éléments de base.

495. Les implications juridiques associées aux informations d'enregistrement sont un facteur important dans la conception, la mise en œuvre, le fonctionnement et la gestion d'un programme d'enregistrement et de gestion de l'identité. Ces éléments ont été décrits dans les chapitres ci-dessus et l'utilisation des informations mentionnées dans la présente sous-section démontre la nécessité de garantir un système bien développé. Les problèmes juridiques surviennent souvent de nombreuses années après la date où s'est produit un fait d'état civil. Il est donc nécessaire de préserver les actes et de les rendre accessibles. Les événements impliquant des questions d'adoption, de légitimation, de paternité et de dissolution de mariages légaux ont des implications juridiques sur l'héritage, les services publics, les prestations d'assurance et les résultats sociaux et sanitaires. La santé d'un enfant adopté peut devenir un problème au cours des années suivantes, en fonction des données médicales des parents biologiques. De telles situations peuvent conduire à une action en justice pour obtenir l'accès aux actes originaux afin d'obtenir des informations pertinentes pour l'évaluation d'une condition médicale actuelle. Les informations relatives à l'état civil présentent manifestement un large éventail d'utilisations à des fins multiples et dans des conditions très différentes pour la population, ainsi que pour les actions et activités administratives, gouvernementales et judiciaires.

e) Autres applications interagences

496. Les informations provenant des registres de l'état civil, des registres de la population et des systèmes de gestion de l'identité jouent un rôle précieux dans un certain nombre d'autres programmes aux niveaux national et infranational. Il s'agit notamment de la santé maternelle et infantile, du planning familial, des modèles de population, de la planification et du développement des programmes de santé et de soins médicaux, des sites de surveillance, de l'évaluation, de l'allocation des ressources gouvernementales et des processus électoraux. Dans le cas du programme de santé maternelle et infantile, il identifie les familles qui ont besoin de services. Dans le cadre de ce programme, un certain nombre de sous-programmes sont financés pour fournir des soins médicaux, de la nutrition, des logements publics, des conseils prénataux et postnataux, et des services de soins de santé pour les nourrissons et les enfants. Des examens peuvent être effectués en utilisant à la fois les actes de naissance et de décès associés au décès de la mère ou du nourrisson faisant l'objet de l'examen, combinés à d'autres données provenant du prestataire de soins médicaux et de l'établissement où l'événement s'est produit. Sur la base de ces conclusions, le gouvernement peut promulguer des règles et des règlements relatifs à la pratique médicale, aux services de prestation de soins de santé dans les établissements médicaux ou aux questions de faute professionnelle. Les informations relatives aux actes extraites des registres de l'état civil et de la population constituent la principale source pour lancer et mettre en œuvre ce type de programmes.

497. Avec la disponibilité croissante d'enregistrements informatisés provenant à la fois de l'état civil et des recensements, plusieurs pays ne disposant pas de registres de la population ont créé des échantillons représentatifs à long terme (panels longitudinaux ou cohortes virtuelles) de leur population nationale en reliant un échantillon systématique d'actes de naissance d'années sélectionnées à d'autres actes de l'état civil des années suivantes (comme ceux des mariages et des décès), ainsi qu'à des enregistrements individuels de recensement au cours des décennies suivantes. Contrairement aux études transversales, ces cohortes virtuelles permettent d'étudier de nombreux résultats individuels au cours de la vie d'un individu (comme les inégalités sociales et économiques en matière de santé, la mobilité géographique et professionnelle), sans être affectées par un biais numérateur-dénominateur. La France¹³⁴, le Royaume-Uni¹³⁵ et les États-Unis d'Amérique¹³⁶ font partie des pays qui

¹³⁴ Christine Couet, « L'échantillon démographique permanent de l'Insee », *Courrier des statistiques*, n° 117-119 (2006), p. 5-14; Stéphane Jugnot, (2014). *La constitution de l'échantillon démographique permanent de 1968 à 2012*, Institut national de la statistique et des études économiques, Direction des statistiques démographiques et sociales, Document de travail n° F1406 (septembre 2014). Disponible à l'adresse www.insee.fr/fr/statistiques/1381113.

¹³⁵ Paul Boyle *et al.*, « Cohort profile: the Scottish Longitudinal Study (SLS) », *International Journal of Epidemiology*, vol. 38, n° 2 (2009), p. 385-392; Dermot O'Reilly *et al.* (2012), « Cohort description: the Northern Ireland Longitudinal Study (NILS) », *International Journal of Epidemiology*, vol. 41, n° 3 (2012), p. 634-641; www.ons.gov.uk/aboutus/whatwedo/paidservices/longitudinalstudies.

¹³⁶ « National Longitudinal Mortality Study », disponible à l'adresse www.census.gov/did/www/nlms/about/.

¹³⁷ Tony Blakely, Alistair Woodward et Clare Salmond, « Anonymous linkage of New Zealand mortality and census data », *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, vol. 24, n° 1 (2000), p. 92–95; Sarah Hill, June Atkinson et Tony Blakely, « Anonymous record linkage of census and mortality records: 1981, 1986, 1991, 1996 census cohorts », NZCMS Technical Report n° 3 (Wellington, Department of Public Health, Wellington School of Medicine and Health Sciences, Université d'Otago, 2002); www.otago.ac.nz/wellington/departments/publichealth/research/hirp/otago020541.html.

¹³⁸ Matthias Bopp *et al.*, « Cohort profile: the Swiss national cohort – a longitudinal study of 6.8 million people », *International Journal of Epidemiology*, vol. 38, n° 2 (avril 2009), p. 379–384; www.swissnationalcohort.ch.

ont créé certaines de ces plus grandes cohortes nationales il y a plusieurs décennies, suivies ces dernières années par la Nouvelle-Zélande¹³⁷ et la Suisse¹³⁸, pour n'en citer que quelques-uns. Des exemples choisis de ce type d'entreprise sont présentés dans l'encadré 26.

498. Le couplage de ces différentes sources d'informations, y compris le suivi des personnes d'un recensement à l'autre, complété par l'état civil (et, le cas échéant, d'autres sources de données administratives telles que les dossiers médicaux) fournit une multitude d'informations sur les changements géographiques, professionnels et démographiques relatifs à sa population étudiée. Les données de panel de cette nature sont inestimables pour la conduite d'études méthodologiques et l'exploration des parcours de santé et des trajectoires de vie complexes, notamment celles de l'éducation, de la mobilité sociale et professionnelle, de l'évolution de la composition familiale et autres, qu'il est difficile, voire impossible ou trop coûteux d'étudier à partir d'une seule source de données.

499. La capacité de l'autorité d'enregistrement des faits d'état civil à partager des informations avec d'autres agences gouvernementales doit être réglementée par le cadre juridique, qui définit les conditions et les limites, précise les agences partenaires et prend d'autres dispositions. Le cadre juridique du système d'enregistrement des faits d'état civil établit une source d'information continue au service d'un large éventail d'activités et de programmes. Une discussion détaillée du cadre juridique se trouve au chapitre I, section D.

500. L'évaluation continue de l'impact et des résultats des programmes de santé nationaux et l'identification des schémas de santé de la population nécessitent l'accès à des informations sanitaires et démographiques appropriées. Le programme d'enregistrement peut fournir ce type d'informations pour la planification de nouveaux programmes et pour l'évaluation de l'impact des programmes existants. Qu'il s'agisse de santé maternelle et infantile, d'activités de planification familiale ou de schémas généraux de santé, de fécondité et de mortalité de la population, les informations sur les naissances et les décès sont disponibles par caractéristiques sanitaires, démographiques et géographiques sur une base individuelle. Ces informations peuvent ensuite être utilisées pour établir un profil de l'impact des activités actuelles du programme et peuvent conduire à la planification et à l'évaluation du programme. Les informations des actes individuels, complétées par des données récapitulatives des statistiques de l'état civil pour les variables pertinentes, constituent un mécanisme efficace pour déterminer de nouvelles orientations pour les différents programmes.

501. Un autre domaine dans lequel les informations d'enregistrement sont utilisées par différentes agences gouvernementales est l'allocation de fonds, de ressources humaines, de fournitures et de services. La conduite de programmes tels que l'éducation, les soins de santé maternelle et infantile, le planning familial, la tenue de registres de santé et de maladies, ainsi que les modèles et l'état de santé de la population, nécessite des décisions bien structurées et des engagements de ressources. Pour y parvenir efficacement, il faut disposer d'une base d'informations solide, précise et fiable. Dans certains cas, cette base peut être fournie par des données récapitulatives des statistiques de l'état civil et, dans d'autres, par des informations individuelles spécifiques à l'enregistrement. Cette dernière situation s'appuie sur le système d'enregistrement des faits d'état civil pour fournir des données au niveau individuel. Lorsque des fonds doivent être alloués à des programmes sur la base d'événements individuels, le processus décisionnel a besoin d'informations à ce niveau — et celles-ci sont disponibles à partir du système holistique bien conçu et bien géré de l'enregistrement des faits d'état civil, des registres de la population et de la gestion de l'identité.

C. Applications des statistiques de l'état civil

502. Les informations d'enregistrement décrites ci-dessus sont principalement destinées à être utilisées au niveau individuel. Outre ces applications de fond, le système d'enregistrement fournit la base de données, contenant des microdonnées (au niveau individuel), pour la préparation de fichiers de données de statistiques de l'état civil couvrant la natalité,

Encadré 26**Études de panel longitudinales créées en associant les actes d'état civil aux actes individuels du recensement**

La France a lancé son « échantillon démographique permanent » avec 1 % de sa cohorte de naissance de 1967 et le recensement de 1968. Fin 2013, l'échantillon était passé à 2,7 millions, avec des personnes ayant été dénombrées lors des recensements de 1968, 1975, 1982, 1990 et 1999, et chaque année depuis 2004. Dès le début, chaque année, tous les faits d'état civil sont suivis pour toutes les personnes nées les quatre premiers jours d'octobre. La taille de l'échantillon a quadruplé depuis 2004 pour l'état civil et depuis 2008 pour le recensement, car les personnes nées le 2, 3, 4 ou 5 janvier ou les quatre premiers jours d'avril ou de juillet ont été ajoutées pour être suivies dans le panel.

L'équivalent britannique est la Longitudinal Study, basée sur les recensements de 1971, 1981, 1991, 2001 et 2011. Les registres du recensement sont liés aux données sur les faits d'état civil afin de créer un échantillon de 1 % de la population de l'Angleterre et du Pays de Galles. Plus récemment, des études sœurs ont été créées en Écosse et en Irlande du Nord. La Scottish Longitudinal Study a commencé avec les données du recensement de 1991 et la Northern Ireland Longitudinal Study avec les données du recensement de 2001.

Aux États-Unis d'Amérique, la National Longitudinal Mortality Study est basée sur un échantillon aléatoire de la population non institutionnalisée et, depuis 1973, suit un million de personnes ayant répondu aux enquêtes démographiques actuelles, aux suppléments sociaux et économiques annuels et un sous-ensemble du recensement de 1980, en combinaison avec les informations des certificats de décès afin de déterminer le statut de la mortalité et la cause du décès. L'étude permet d'étudier les différences sociales, économiques, démographiques et professionnelles en matière de mortalité (totale et par cause).

La New Zealand Census Mortality Study établit un lien anonyme et probabiliste entre toutes les données de recensement (1981, 1986, 1991, 1996, 2001 et 2006) et les enregistrements des décès au cours des trois années suivantes (pour les cohortes de 1981, 1986, 1991 et 1996), ou des cinq années pour les cohortes les plus récentes (2001 et 2006). Ce lien a permis d'étudier les inégalités socioéconomiques et ethniques en matière de mortalité, et d'aborder les questions du biais numérateur-dénominateur pour la déclaration sur l'origine ethnique dans les recensements par rapport aux données de mortalité provenant de l'enregistrement des décès.

En 2005, la Suisse a créé la Cohorte nationale suisse, qui est un couplage d'enregistrements anonymisés des recensements et des registres de décès à l'échelle nationale qui comprend tous les résidents dénombrés lors des recensements nationaux de 1990 et 2000. Des méthodes déterministes et probabilistes de couplage d'enregistrements ont été utilisées pour relier des enregistrements de recensement anonymisés à des enregistrements de décès ou d'émigration de 1991 à 2008.

la fécondité, la mortalité, le mariage, le divorce et certains profils de population. Les données statistiques ont des utilisations plus larges au niveau analytique ou descriptif général. La base de données sert de multiples objectifs en termes quantitatifs, offrant la possibilité d'extrapoler, d'estimer ou de projeter certaines caractéristiques sur la base de données antérieures. Cela permet d'augmenter le nombre d'applications, dont certaines peuvent être liées à des conditions extérieures au programme d'enregistrement. Plusieurs domaines d'application au sein de l'organisme de statistique, en liaison avec d'autres organismes et programmes et au niveau national, sont décrits ci-dessous.

1. Applications interagences des statistiques de l'état civil

503. L'acquisition en temps utile de connaissances sur la taille et les caractéristiques de la population d'un pays est une condition préalable à la planification sociale et économique et à la prise de décision éclairée. Les statistiques de l'état civil ainsi que leur analyse et leur interprétation ultérieures sont essentielles pour fixer des objectifs et évaluer les plans sociaux et économiques, y compris le suivi des programmes d'intervention en matière de santé et de population, et la mesure d'indicateurs démographiques importants des niveaux de vie ou de qualité de vie, tels que l'espérance de vie à la naissance et le taux de mortalité infantile¹³⁹. Les statistiques de l'état civil sont de préférence obtenues via un système complet d'enregistrement des faits d'état civil, car il s'agit de la source idéale pour obtenir des informations exactes, complètes, opportunes et continues sur les faits d'état civil. En outre, les statistiques de l'état civil dérivées du système d'enregistrement des faits d'état civil et des registres de la population connexes peuvent inclure des statistiques annuelles des plus petites divisions de l'état civil, qu'aucun autre système de collecte de données ne peut fournir.

¹³⁹ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 3.

504. Dans le modèle où l'enregistrement des faits d'état civil, les registres de la population et les éléments de gestion de l'identité sont imbriqués dans un système holistique, les activités de statistiques de l'état civil sont généralement hébergées au sein de l'organisme national de statistique, car la centralisation de tous les travaux statistiques dans le pays améliore la qualité et l'efficacité de la production des statistiques officielles. Ce modèle holistique permet également d'établir des liens avec d'autres sources. Parmi les exemples d'indicateurs et de mesures spécifiques calculés au sein de l'organisme national de statistique, on peut citer les taux de mortalité infantile, les taux bruts de naissance, de décès, de mort fœtale, de mariage et de divorce, les taux de fécondité totaux et par âge, les taux de mortalité et de mariage, les tables de mortalité, l'espérance de vie à la naissance et les taux de mortalité par cause. Ces indicateurs et mesures spécifiques sont disponibles non seulement pour l'ensemble du pays et ses principales divisions, mais aussi pour de petites zones géographiques. L'organisme national de statistique élaborerait ces statistiques brutes pour d'autres programmes et agences impliqués dans les domaines de la médecine, de la santé, du logement, des services sociaux, de l'éducation, de la planification économique, de la cartographie des risques de catastrophes naturelles, entre autres. Les données démographiques seraient directement utilisées à des fins nationales au sein de cette agence.

505. Bon nombre des applications décrites dans la sous-section précédente concernant les informations d'enregistrement au niveau individuel ont des applications statistiques similaires sous forme agrégée. Dans le domaine de la santé maternelle et infantile, les statistiques de l'état civil sont utilisées pour calculer les taux de mortalité maternelle, de mortalité infantile, de complications de la grossesse, du travail et de l'accouchement, de malformations et de services de santé tels que les soins prénataux et autres services publics connexes. Ces mesures quantitatives sont ensuite utilisées par les programmes pour évaluer la qualité des soins, les problèmes médicaux liés à la grossesse ou aux procédures d'accouchement, l'utilisation des services de santé et les résultats en matière de santé.

506. Au sein d'une agence responsable de la santé de la population, tel que le ministère de la santé, les statistiques de l'état civil servent à de nombreuses fins. Les mesures de la mortalité basées sur les informations démographiques fournies dans le registre des décès sont utilisées pour identifier les causes spécifiques de décès pour des groupes de population spécifiques. Lorsque les taux de mortalité semblent sensiblement plus élevés pour certains groupes, des études visant à obtenir des informations plus détaillées ou des enquêtes épidémiologiques peuvent être lancées pour déterminer les facteurs à l'origine de ces augmentations. Les données géographiques relatives au lieu de résidence ou au lieu de l'événement, ainsi qu'à l'année de l'événement, peuvent fournir des informations supplémentaires sur les conditions sanitaires dans des lieux et à des moments précis, et constituent des éléments clés pour l'évaluation et le suivi des programmes d'intervention.

507. Pour déterminer quelles sont les maladies qui font augmenter les taux de mortalité dans une zone, les données sur la mortalité doivent être analysées à la fois selon le lieu de résidence de la personne décédée et selon le lieu du décès. Les personnes peuvent être infectées dans une région, mais se rendre dans une autre pour y recevoir des soins médicaux, ce qui peut donner une fausse idée de l'endroit où se situe le problème. Les taux dans la zone où survient le décès peuvent ne pas avoir d'incidence sur le site où se trouve le problème réel de la maladie. Le lieu de résidence et le lieu de l'événement sont deux variables critiques dans la conduite d'une telle analyse.

508. Les données sur la mortalité sont largement utilisées pour évaluer les établissements de santé et pour étudier les facteurs environnementaux et sociaux liés au système de santé. Les taux de mortalité pour les événements qui se produisent dans un hôpital, une clinique ou un autre type d'établissement peuvent être comparés à la fois à d'autres établissements similaires et aux moyennes nationales ou d'État. Ces données peuvent donner une idée de la qualité des services fournis et peuvent réfléchir sur l'institution et sur la personne qui dispense les soins. Par exemple, lorsqu'elles figurent sur l'acte de décès, les différences dans les taux de mortalité à la suite d'interventions chirurgicales pour des maladies cardiaques ou des cancers peuvent être utilisées pour évaluer ces résultats en termes de qualité des soins, de disponibilité des ressources ou de gravité de la maladie. Les résultats de ces analyses sont ensuite transmis aux établissements de santé et aux prestataires pour examen et évaluation afin d'améliorer les conditions, le cas échéant.

509. Les données peuvent également être utilisées par les équipes d'enquête du gouvernement pour tenter de déterminer l'allocation des ressources et des fonds pour l'amélioration des services de santé et médicaux à la population. Dans les pays où des enquêtes sur les dossiers médicaux sont menées pour examiner l'utilisation et la qualité des soins des prestataires de santé, les résultats de la mortalité sont des données essentielles dans le processus d'enquête.

510. En général, l'acte de naissance contient plus de données que l'acte de décès, ce qui permet de l'utiliser plus largement. Conformément aux normes internationales, l'acte de naissance contient des éléments relatifs à la mère, tels que les caractéristiques démographiques, les antécédents de grossesse et les soins prénataux; dans certains pays, l'acte de naissance comprend également des informations sur les services ou les facteurs comportementaux, tels que le tabagisme, l'alcool ou la consommation de drogues. En outre, l'acte contient souvent des conditions associées à la grossesse, aux méthodes d'accouchement et à l'issue de la naissance. Ces données forment un vaste ensemble de données sur la santé qui peuvent être examinées, évaluées et utilisées dans le cadre d'activités de recherche. Les données concernant l'état du nourrisson au moment de l'accouchement, le score d'Apgar¹⁴⁰, le poids à la naissance et les anomalies congénitales constituent une base de données importante à des fins de planification et d'évaluation, de recherche et pour connaître les besoins de la famille en matière de services de santé.

511. La nature large et complète des données statistiques de l'état civil à utiliser dans les domaines de la recherche, de l'analyse et de l'évaluation peut être observée dans la plupart des publications de santé publique et médicales des gouvernements, des organisations professionnelles et d'autres agences publiques et privées. Parmi les exemples de statistiques de l'état civil et de recherche, en particulier si un numéro d'identification personnel est disponible pour relier différentes bases de données, on peut citer : la répartition des femmes par parité (nombre de naissances vivantes), y compris la recherche sur l'absence d'enfants; l'analyse de la fécondité par couches sociales (niveau d'instruction, activité professionnelle), les inégalités sociales en matière d'espérance de vie (par profession et niveau d'instruction), et l'intégration des immigrants par durée de résidence dans le pays d'accueil.

¹⁴⁰ Le score d'Apgar, nommé d'après le Dr. Virginia Apgar, l'anesthésiste qui l'a mis au point en 1952, a été introduit dans les années 1950 comme une méthode simple et rapide pour évaluer et résumer la santé d'un nouveau-né. Il évalue le nouveau-né selon cinq critères (coloration de la peau, pouls, irritabilité réflexe, activité et effort respiratoire) sur une échelle de zéro à deux et le score d'Apgar qui en résulte va de zéro à dix.

2. Utilisation et applications interagences des statistiques de l'état civil

512. Les statistiques de l'état civil sont un mécanisme essentiel pour soutenir la bonne gouvernance, grâce à une planification et à une responsabilisation axées sur les données. Elles ont une valeur et une fonction financière importantes car elles sont des éléments clés pour la planification et l'allocation des ressources au niveau national et infranational. L'accès à la base de données des statistiques de l'état civil par d'autres agences est important pour des organes tels que les organisations de services sociaux publics, les unités spécialisées pour la recherche indépendante et les installations médicales, ainsi que pour la préparation de profils de population et à des fins éducatives.

513. Ces programmes s'appuient sur les statistiques de natalité, de fécondité et de mortalité pour aborder les questions d'actualité, identifier les tendances et projeter les nouvelles orientations des événements considérés. Les programmes de services sociaux utilisent les données sur la natalité pour identifier les profils géographiques ou démographiques de forte fécondité qui ont une incidence sur les prestations et les services destinés aux femmes et aux nourrissons. En particulier, les données sur la natalité et la fécondité sont utilisées pour informer les projets de construction ou d'ouverture de nouvelles écoles. De la même manière, l'urbanisme, en général, est fortement lié aux statistiques de l'état civil.

514. Les programmes sociaux et sanitaires utilisent les données sur la mortalité pour apporter un soutien aux familles dans les zones connaissant de grandes difficultés liées à des épidémies ou à d'autres problèmes de santé et où des services de soutien sont nécessaires. Grâce au couplage des dossiers des services sociaux et des données statistiques de l'état civil, des profils familiaux peuvent être élaborés pour être utilisés dans l'allocation des ressources. Les allocations peuvent être basées sur des attributs tels que le nombre d'enfants, la monoparentalité, les problèmes de santé et la disponibilité des soins médicaux dans des lieux géographiques spécifiques.

515. Les agences qui conservent des données sur certaines caractéristiques sanitaires, telles que des catégories de maladies spécifiques et des états de santé ou des conditions médicales, ou qui sont responsables des activités de planification et d'évaluation ont besoin d'accéder aux données et aux informations du système de statistiques de l'état civil. Le nombre de personnes qui meurent d'une maladie déterminée est une information précieuse pour les agences ou les programmes qui ciblent ces conditions. Les données les plus complètes et les plus actuelles proviennent de la base de données des statistiques de l'état civil. Une agence chargée de construire des établissements de santé ou de relocaliser des cliniques ou des prestataires de soins en fonction de l'état de santé, ou de proposer de nouvelles ressources pour répondre aux besoins actuels ou prévus en matière de soins de santé, doit avoir accès aux statistiques de l'état civil.

516. L'information quantitative est fondamentale pour la conduite de ces programmes. Les taux d'affections spécifiques, la proportion d'événements se produisant dans des lieux ou des installations spécifiques et les taux relatifs de changement et les tendances dans le temps offrent des indicateurs précieux pour permettre à l'agence de prendre des décisions et d'aligner les ressources sur leur utilisation optimale.

517. Les taux élevés de nouveau-nés présentant une insuffisance pondérale à la naissance, de malformations congénitales et de mortalité infantile de la base de données des statistiques de l'état civil peuvent aider à définir où devraient se situer les prochains programmes de santé infantile. Ces informations peuvent indiquer les conditions sur lesquelles les programmes devraient être axés. Des taux de fécondité élevés pour des groupes d'âge spécifiques peuvent fournir les informations nécessaires pour réorienter un programme de planning familial. Les taux élevés de mortalité dans des zones géographiques spécifiques, pour des groupes de population particuliers ou dans des établissements de santé fournissent les données nécessaires à l'agence sanitaire pour mener des enquêtes et études afin de déterminer les causes.

518. Les agences ont souvent besoin de données quantitatives pour obtenir un soutien à leur programme ou à leur fonctionnement. Selon le domaine de responsabilité de l'agence ou du programme, les statistiques de l'état civil représentent une source d'information essentielle pour préparer des résumés descriptifs et des profils de catégories particulières de faits d'état civil. Ces faits peuvent être détaillés davantage par zones géographiques, profils démographiques, types de prestataires de soins de santé et groupes de population, et peuvent être reliés à d'autres données. Les données fournissent des informations intégrées pour le programme ou la fonction en cours d'examen.

519. Par exemple, la dynamique démographique des personnes déplacées, des apatrides et des réfugiés peut être différente de celle de la population ordinaire. Si les statistiques de l'état civil sur ces groupes de population sont suffisamment complètes, il peut être utile pour les gouvernements et les travailleurs humanitaires d'analyser leurs schémas statistiques, également en comparaison avec la population globale du pays. Le Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés a été créé par la Commission de statistique en 2016 pour élaborer des lignes directrices sur les statistiques relatives aux réfugiés et un rapport technique sur les statistiques relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays¹⁴¹.

520. Des mesures et des indicateurs pour des faits d'état civil sélectionnés peuvent être élaborés pour être utilisés dans le cadre du fonctionnement, de l'évaluation et de l'analyse de l'impact du programme. Les éléments de données à utiliser dépendent de l'objectif du programme. Les taux, proportions, fréquences et volume des faits sont des indicateurs et mesures communs qui peuvent être utilisés pour les programmes et fonctions des agences. Pour les programmes de vaccination des nourrissons, le nombre de nourrissons dans une zone particulière peut être obtenu à partir des fichiers des statistiques de l'état civil et cette mesure aidera à définir le niveau de service nécessaire.

521. Les programmes de prestation de services de soins de santé, les initiatives de programme, l'analyse d'impact, l'évaluation et la direction des programmes, la planification et le développement, et les activités de recherche ont des liens importants avec le système de statistiques de l'état civil. Les responsabilités pour ces activités varient selon les agences, les programmes et les organisations privées et bénévoles. Les systèmes de statistiques de l'état civil doivent être positionnés pour répondre à ces besoins; de leur côté, les utilisateurs externes doivent disposer de ces informations. La participation de ces groupes à la structure du programme d'enregistrement des faits d'état civil est essentielle à la réalisation de cet objectif.

522. L'utilisation des données peut être de nature générale, avec un accent sur les caractéristiques générales des faits d'état civil. Les taux de natalité et de mortalité, la fréquence des faits d'état civil classés selon certaines variables démographiques et géographiques, la répartition des faits d'état civil par type de prestataire de services, ainsi que le lieu de l'événement et le lieu de résidence de l'individu donnent un aperçu statistique général. Ces données offrent un profil des résultats de santé de la population, des subdivisions géopolitiques jusqu'aux plus petites zones géographiques et des installations utilisées pour les soins de santé. Des utilisations plus détaillées peuvent également être faites des données des statistiques de l'état civil, en utilisant certaines variables de résultats, telles que les malformations à la naissance, la quantité de soins prénataux par âge ou groupe socioéconomique, les informations spécifiques aux causes de décès des mères et des nourrissons, les complications liées aux grossesses et les causes spécifiques de décès pour diverses caractéristiques démographiques.

523. Ces données détaillées peuvent être utilisées pour suivre les objectifs de programmes ou d'agences particuliers ou pour définir des domaines d'activités de recherche médicale et sanitaire. Dans les deux cas, les éléments de données pour ces applications passent par le système de statistiques de l'état civil et sont largement utilisés et appliqués dans le domaine de la santé.

524. Au niveau international, les statistiques de l'état civil sont essentielles pour rendre compte des cadres de développement tels que les objectifs de développement durable. Sur les 230 indicateurs, 19 utilisent les statistiques de l'état civil comme entrées directes, que

¹⁴¹ Voir, par exemple, le rapport sur la quarante-septième session de la Commission de statistique (E/2016/24-E/CN.3/2016/34).

ce soit au numérateur ou au dénominateur. Parmi ceux-ci, 11 font partie de l'objectif 3, sur la santé et le bien-être, pour lequel l'accent est mis sur les informations relatives aux causes de décès. En outre, des informations sur l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès sont directement nécessaires pour deux autres indicateurs. Beaucoup d'autres indicateurs utilisent les statistiques de l'état civil comme une entrée indirecte pour calculer les estimations, les taux, les ratios et autres chiffres liés à la population. Parmi les exemples d'indicateurs des objectifs de développement durable nécessitant des statistiques de l'état civil, on peut citer indirectement les indicateurs sur l'accès à certains services, la propriété foncière, la malnutrition, la fréquentation scolaire, l'alphabétisation et la violence sexiste, entre autres variables.

a) Diffusion des statistiques de l'état civil

¹⁴² *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 38.

525. La diffusion régulière des statistiques de l'état civil est l'un des principes du système de statistiques de l'état civil conformément aux normes internationales¹⁴². L'établissement des statistiques de l'état civil devrait au moins atteindre deux objectifs : d'abord, la fourniture de comptes récapitulatifs mensuels ou trimestriels totaux des faits d'état civil selon un calendrier suffisamment rapproché pour fournir des informations pour les programmes d'intervention sanitaire et d'estimation de la population, les utilisations administratives ou d'autres besoins; et ensuite, la production de tabulations annuelles détaillées de chaque type de fait d'état civil, classé par recoupement selon ses caractéristiques démographiques et socioéconomiques. Ces tabulations doivent être accompagnées de métadonnées, de graphiques, de cartes et de descriptions qui en facilitent l'analyse et la compréhension.

526. Lors de la planification du programme de tabulation détaillé, il est important de s'assurer que des ressources sont disponibles pour le compléter sur une base régulière et selon un calendrier accessible au public. Il est courant que les pays fixent une date limite pour l'entrée des données de l'année précédente pour la production de leurs tableaux annuels de statistiques de l'état civil. Selon les pays, cette date se situe entre le 1^{er} février et le 1^{er} mars de chaque année. Un calendrier établi contribuera à l'utilisation efficace de l'analyse de l'interrelation entre les facteurs démographiques, économiques et sociaux dans la planification, le fonctionnement et l'évaluation des politiques et des programmes publics, ainsi qu'aux fins de la formulation et de l'évaluation des plans économiques et sociaux.

527. Il existe des outils qui soutiennent la conception et la mise en œuvre du programme annuel de diffusion des statistiques de l'état civil compilées à partir des données de l'état civil. Les principaux sont la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, qui présente en détail les tableaux recommandés dans son annexe II¹⁴³, et les lignes directrices et le modèle pour l'élaboration d'un rapport sur les statistiques de l'état civil, mis au point par Statistics Norway¹⁴⁴. Dans la mesure du possible, les statistiques doivent être comparables au sein du pays, entre les sources de données démographiques et entre les différents pays, afin de permettre une analyse internationale. Si des conditions particulières dans un pays exigent que l'on s'écarte des normes internationales, la publication des données devrait être accompagnée d'une explication concernant ces écarts et d'une indication de la manière dont la présentation nationale peut être convertie de manière à satisfaire à ou à se rapprocher des normes internationales.

528. À des fins nationales et infranationales, un programme annuel de tabulation des statistiques de l'état civil devrait fournir des données classées selon la nécessité d'étudier l'incidence, les schémas, les tendances temporelles et les différences géographiques des caractéristiques et des déterminants les plus importants de la fécondité, de la mortalité, de la mortalité foetale, de la nuptialité et du divorce, ainsi que l'exploration de leurs interrelations. Les tableaux pour les petites zones géographiques doivent être inclus dans le plan de diffusion, ainsi que les désagréments par variables pertinentes. En outre, le programme devrait inclure les tableaux nécessaires à des fins administratives pour évaluer la qualité des statistiques de l'état civil, y compris l'exhaustivité et l'opportunité de l'enregistrement et l'exactitude du contenu des registres d'enregistrement (ou des formulaires de déclaration

¹⁴³ Ibid., annexe II.

¹⁴⁴ Commission économique pour l'Afrique, Helge Brunborg et Commission sociale pour l'Asie et le Pacifique et Statistics Norway, Vibeke Oestreich Nielsen, « Guidelines and template for developing a vital statistics report » (Addis-Abeba, 2018). Disponible à l'adresse <https://getinthepicture.org/system/files/sites/default/files/Guidelines%20and%20template%20for%20VS%20writing.pdf>.

à des fins statistiques, selon le cas). Le programme de tabulation doit également chercher à répondre aux exigences des organisations internationales et, dans la mesure du possible, à se conformer aux recommandations visant à assurer la comparabilité internationale.

529. En ce qui concerne les concepts de base des tableaux, ils se réfèrent aux attributs suivants :

- a) *Universalité* : Le cadre juridique stipule que chaque fait d'état civil survenant dans la zone géographique concernée ne doit être enregistré qu'une seule fois dans le délai imparti. En conséquence, les tableaux statistiques doivent couvrir l'ensemble de la zone géographique et inclure les faits pour tous les groupes de population de la zone qui se produisent au cours de la période spécifiée. La tabulation des données pour un pays ne doit généralement inclure que les faits se produisant à l'intérieur de ses frontières. Les faits survenant en dehors des frontières ne doivent être repris que lorsqu'ils concernent des personnes incluses dans le dénominateur de la population pour les taux nationaux potentiels, comme les décès de ressortissants en vacances ou de membres des forces armées survenant en dehors du pays. Pour les pays qui souhaitent mettre en œuvre cette approche, il convient de prévoir l'échange international ou bilatéral d'enregistrements afin que les faits concernant des résidents d'autres pays puissent être exclus des données relatives aux événements;
- b) *Tabulation selon la date de l'événement* : Bien que les tableaux préliminaires puissent être présentés par date d'enregistrement afin de pouvoir être préparés le plus rapidement possible, les tableaux définitifs pour la période calendaire doivent être basés sur les faits qui se sont effectivement produits pendant la période, quelle que soit leur date d'enregistrement;
- c) *Tableaux selon le lieu de l'événement et le lieu de résidence* : Les tableaux annuels définitifs doivent être établis par lieu de résidence. D'une manière générale, pour les tabulations des événements pour l'ensemble du pays, il y a relativement peu de différence entre le lieu de survenance et le lieu de résidence. Les tableaux finaux pour les zones géographiques plus petites que le territoire national total, les grandes divisions administratives, les divisions administratives mineures et les villes doivent, à des fins d'analyse, être préparés en fonction du lieu de résidence habituel. Toutefois, comme indiqué aux paragraphes 465 à 469, il faut préparer les tableaux des lieux d'événements nécessaires à des fins administratives ou pour évaluer la couverture de l'enregistrement.

530. Une liste détaillée et les spécifications d'un programme annuel de tabulation des statistiques de l'état civil sont présentées à l'annexe II de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*. En outre, les pays sont encouragés à publier le degré d'exhaustivité de l'enregistrement pour chacun des faits d'état civil, aux niveaux national et infranational.

531. L'expression « diffusion de microdonnées sur les statistiques de l'état civil » fait référence au développement de mécanismes permettant aux utilisateurs d'accéder aux fichiers d'enregistrements individuels tenus pour la production de statistiques de l'état civil. Dans le modèle de l'état civil, des registres de la population et de la gestion de l'identité, une caractéristique indispensable d'un tel dispositif est le recours à des actes individuels stockés dans différentes bases de données qui peuvent être reliées à un identifiant unique, de préférence le numéro d'identification personnel. Aux fins des statistiques de l'état civil, l'extraction du registre de la population omettra normalement les éléments de données non pertinents à des fins d'agrégation, tels que le nom et l'adresse, mais conservera l'identifiant unique et la localisation.

532. Les lignes directrices pour la diffusion des microdonnées par le service national des statistiques sont présentées et élaborées dans la troisième révision des *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements*¹⁴⁵. Les mêmes

¹⁴⁵ *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements, troisième révision*, par. 3.373–3.388.

principes et protocoles de protection de la confidentialité s'appliquent également aux microdonnées de statistiques de l'état civil, en tenant compte de la valeur substantielle que cette diffusion apporte à la recherche approfondie des phénomènes démographiques, sanitaires et sociaux. Des détails sur la manière dont la diffusion des microdonnées des statistiques de l'état civil est traitée en Norvège sont présentés dans l'encadré 27.

¹⁴⁶ Résolution 68/261 de l'Assemblée générale. Texte disponible à l'adresse <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>.

533. Les Principes fondamentaux de la statistique officielle¹⁴⁶ donnent des orientations claires pour l'administration des statistiques officielles aux niveaux national et international. Ces principes mettent particulièrement l'accent sur la confidentialité des renseigne-

Encadré 27

Norvège : microdonnées des statistiques de l'état civil pour la recherche

Les demandes d'accès aux données du registre central de la population en Norvège sont traitées par l'organisme propriétaire, l'administration fiscale nationale. Celle-ci distribue des données directement et quotidiennement à quelques grands utilisateurs, dont Statistics Norway, l'administration norvégienne du travail et de la protection sociale, la direction de l'immigration et l'autorité norvégienne de cartographie. Les autres utilisateurs (plus de 2 200) reçoivent les informations par l'intermédiaire d'une société privée, conformément à un accord avec l'administration fiscale. Les utilisateurs ne peuvent recevoir des données qu'après avoir soumis une demande expliquant les raisons pour lesquelles ils en ont besoin. Ils ne reçoivent que les données du registre central de la population auxquelles ils ont droit en vertu de la loi.

Pour sa part, Statistics Norway traite les demandes de microdonnées pour les projets de recherche, concernant les personnes, les établissements et les entreprises (www.ssb.no/en/omssb/tjenester-og-verktoy/data-til-forskning). Les chercheurs des institutions de recherche agréées en Norvège doivent demander à l'autorité de protection des données ou à l'un des comités d'éthique régionaux l'autorisation d'utiliser les microdonnées, tout en payant les coûts de production des fichiers de données. En vertu de la loi sur les statistiques, le transfert de données personnelles en dehors des frontières du pays n'est pas autorisé. Il n'y a pas eu de cas très sérieux d'utilisation abusive des données du registre central de la population, mais il a été révélé que dans quelques cas, les conditions de réception des microdonnées avaient été violées, comme le partage des données avec d'autres chercheurs ou l'exportation de données vers d'autres pays.

Les microdonnées sont anonymisées avant d'être diffusées, ce qui signifie que les variables qui peuvent être utilisées pour identifier directement une personne, comme le nom et le numéro d'identification personnel, sont supprimées du fichier. Comme il est toujours possible d'utiliser d'autres variables, telles que l'adresse, la date de naissance complète, etc., pour identifier des personnes, les utilisateurs doivent signer une déclaration de non-divulgateur. De plus, les microdonnées, divulguées pour un projet spécifique, doivent être supprimées lorsqu'un tel projet de recherche est terminé. Celles pouvant être divulguées pour la recherche comprennent des données provenant de registres administratifs, de recensements de la population et d'enquêtes par sondage. Elles couvrent des domaines tels que le marché du travail, la population, la sécurité sociale, les revenus, la richesse, l'activité et le niveau d'éducation, la santé et les établissements, et entreprises.

Selon la nouvelle loi sur le registre de population, qui devrait entrer en vigueur en 2017, les autorités publiques et les entreprises pourront obtenir des informations non confidentielles du registre central de la population par le biais de listes basées sur les numéros d'identification personnels. Les personnes et les entreprises privées pourront obtenir du registre des informations non confidentielles sur des personnes identifiables nommées. Le principe de confidentialité ne s'applique pas aux éléments d'information tels que le nom, la date et le lieu de naissance, le sexe, le numéro d'identification personnel, la citoyenneté, l'état civil et la date de décès. Les éléments confidentiels comprendront l'adresse, les parents, le conjoint, les enfants et l'adoption.

ments recueillis à des fins statistiques. Le sixième principe, qui régit les activités statistiques internationales, stipule ce qui suit : « Les données individuelles recueillies pour l'établissement des statistiques par les organismes qui en ont la responsabilité, qu'elles concernent des personnes physiques ou des personnes morales, doivent être strictement confidentielles et ne doivent être utilisées qu'à des fins statistiques. » Outre les principes fondamentaux de la statistique officielle, les quatre principes suivants doivent être pris en compte pour garantir la confidentialité des microdonnées :

- a) *Utilisation appropriée des microdonnées.* Il convient que les microdonnées recueillies à des fins statistiques officielles soient utilisées pour l'analyse statistique pour appuyer la recherche, dans la mesure où la confidentialité est protégée;
- b) *Les microdonnées ne doivent être mises à disposition qu'à des fins statistiques.* Une distinction doit être faite entre les utilisations statistiques ou analytiques et les utilisations administratives. Dans le cas d'une utilisation statistique ou analytique, l'objectif est d'obtenir des statistiques se rapportant à un groupe (qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales). Dans le cas d'une utilisation administrative, l'objectif est d'obtenir des informations sur une personne physique ou morale déterminée pour prendre une décision qui peut lui apporter un avantage ou un préjudice. Si l'utilisation des microdonnées est incompatible avec les objectifs statistiques ou analytiques, l'accès aux microdonnées ne devrait pas être autorisé;
- c) *La fourniture de microdonnées doit être compatible avec les dispositions juridiques et autres dispositions nécessaires qui garantissent la protection de la confidentialité des microdonnées communiquées.* Des dispositions juridiques visant à protéger la confidentialité devraient être mises en place avant la diffusion de toute microdonnée. Toutefois, les dispositions juridiques doivent être complétées par des mesures administratives et techniques visant à réglementer l'accès aux microdonnées et à garantir que les données individuelles ne puissent être divulguées;
- d) *Les procédures d'accès des chercheurs aux microdonnées devraient être transparentes et accessibles au public, tout comme les informations sur les utilisations et les utilisateurs des microdonnées.* Ce principe est important pour renforcer la confiance du public dans l'utilisation appropriée des microdonnées et pour montrer que les décisions concernant la diffusion des microdonnées sont prises sur une base objective.

b) Applications démographiques

534. L'utilisation des statistiques de l'état civil dans le domaine de l'analyse démographique dépend fortement de la qualité et de l'exhaustivité des données. L'exactitude et l'actualité des données sont des facteurs importants pour l'utilisation démographique dans l'analyse de la mortalité, de la natalité, de la fécondité, de la nuptialité et de la population.

535. L'analyse démographique liée à la natalité et à la fertilité nécessite également des variables spécifiques, dont beaucoup sont incluses dans les fichiers de statistiques de l'état civil. Les caractéristiques qui sont importantes dans la mesure et l'analyse de la fécondité à des fins démographiques comprennent l'âge et l'état civil de la mère, la parité, l'ordre de naissance et la résidence. D'autres facteurs susceptibles d'affecter les niveaux de fécondité sont également des éléments de données essentiels, tels que la race et l'origine ethnique, l'âge des parents, l'état civil, le statut social et économique et le niveau d'éducation. Ces données fournissent des informations de base sur les facteurs qui peuvent affecter la fécondité des groupes de population et la croissance démographique.

536. Les mesures pour l'analyse démographique comprennent les taux de fécondité par âge, les taux de fécondité au sein de cohortes de mariage, les probabilités de naissance en fonction de l'âge de la mère, et diverses sous-catégories pour les taux de naissance et de fé-

condité. Dans de nombreux cas, l'utilisation de ces données provenant du système de statistiques de l'état civil nécessitera leur couplage avec des données de recensement ou d'autres données d'enquête. Cela rend les données efficaces pour les analyses démographiques liées à la croissance naturelle et à l'évolution de la population. Les statistiques de l'état civil sont souvent utilisées pour évaluer la qualité des recensements de la population, en comparant le nombre total de naissances ou de décès dans les deux sources.

537. Les données de mortalité du système de statistiques de l'état civil peuvent fournir des indications sur les variations dans les caractéristiques des défunts et sur la cause des décès. Ce sont des variables importantes dans l'analyse démographique de la mortalité. Deux des variables les plus cruciales associées à l'analyse démographique liée à la mortalité sont l'âge et le sexe du défunt. La relation entre le risque et la cause de décès, d'une part, et l'âge et le sexe, d'autre part, en font des facteurs importants dans l'analyse démographique de la mortalité. Le fait que la mortalité varie selon le sexe, la zone géographique, l'état civil, les conditions socioéconomiques et la disponibilité des ressources de soins de santé rend ces caractéristiques essentielles dans l'analyse de la mortalité. Nombre de ces variables font partie de la base de données des statistiques de l'état civil dérivée du programme d'enregistrement. Pour les éléments non collectés par le biais de l'enregistrement, d'autres options peuvent être envisagées pour obtenir les données. Il peut s'agir de mener des enquêtes qui utilisent les registres de l'état civil comme cadre pour identifier et localiser les individus de l'échantillon. Une autre option consiste à s'appuyer sur d'autres bases de données administratives qui contiennent les données.

538. Les données de mortalité du système de statistiques de l'état civil sont également utilisées dans l'élaboration des tables de survie pour la mesure de la mortalité. La table de survie de base fournit des données sur la mortalité, l'espérance de vie et la survie. D'autres applications comprennent la projection de la taille de la population, de la croissance naturelle de la population et de la durée de vie pour certaines sous-catégories. Les données sur les décès sont essentielles à l'élaboration de la table de survie. Les applications des tables de survie et les données de mortalité, de natalité et de fécondité du système de statistiques de l'état civil sont décrites en détail dans plusieurs publications¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Tom Moultrie et al., eds., *Outils d'estimation démographique* (Paris, Union internationale pour l'étude scientifique de la population, 2013), disponible à l'adresse <http://demographicestimation.iussp.org/fr>; *Manuel de collecte de données sur la fécondité et la mortalité* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.03.XVII.11).

539. Les statistiques de l'état civil peuvent fournir certains des éléments de données essentiels à la préparation des estimations et des projections démographiques. Le processus de base consiste à utiliser le nombre de naissances et de décès ainsi qu'une mesure des migrations, que l'on peut obtenir auprès d'autres sources, à moins qu'un registre de la population ne soit disponible. Ces données peuvent être utilisées pour mettre à jour un recensement de la population réalisé antérieurement. L'augmentation naturelle de la population, basée sur les informations relatives aux naissances et aux décès, combinée à la migration nette peut être utilisée pour mettre à jour un recensement antérieur. Une autre approche, la méthode des taux vitaux, utilise les taux de natalité et de mortalité pour des zones géographiques sélectionnées et, en combinaison avec un recensement précédent, produit une estimation intercensitaire de la population résidente totale.

540. Il existe diverses méthodologies pour la préparation des estimations et des projections démographiques pour l'ensemble du pays ou pour des zones géographiques sélectionnées. Nombre d'entre elles comprennent des données statistiques de l'état civil lorsqu'il est établi que le programme d'enregistrement a fourni une déclaration adéquate (voir l'encadré 28 pour un exemple de la manière dont les résultats du recensement et les statistiques de l'état civil sont utilisés conjointement pour aider à la production d'estimations démographiques au niveau infranational). Lorsque le programme d'enregistrement n'a pas atteint des niveaux adéquats d'exhaustivité ou d'exactitude et de ponctualité de la déclaration, d'autres sources de données sont utilisées, mais les méthodes deviennent plus complexes et moins fiables.

Encadré 28

Tunisie : attribution des naissances au niveau infranational pour la production d'estimations de la population, mise en œuvre par l'Institut national de la statistique

La loi tunisienne sur l'enregistrement exige que les naissances et les décès soient enregistrés à la commune ou au centre d'état civil le plus proche du lieu où l'événement s'est produit. Cependant, tous les gouvernorats (grandes divisions administratives) ne disposent pas d'hôpitaux ou de cliniques, ce qui oblige les femmes résidant dans ces gouvernorats à accoucher et à enregistrer leurs bébés dans un gouvernorat qui n'est pas leur résidence habituelle. Le lieu de résidence habituel n'étant pas enregistré dans le système d'enregistrement, cela pose un problème lors de la production d'estimations de la population au niveau des gouvernorats. L'Institut national des statistiques résout ce problème en utilisant la répartition géographique des enfants de moins d'un an observée lors du recensement de la population et l'applique au nombre total de naissances du système d'enregistrement des faits d'état civil.

Chapitre VII

Numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil

A. Introduction

541. Le développement rapide et la disponibilité toujours plus grande de l'informatique ont facilité la transformation des processus d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, qui sont passés du format papier au format électronique. Toutefois, pour réussir cette transformation, il faut un processus de conception et de mise en œuvre minutieux et réfléchi. Les sujets abordés dans le présent chapitre comprennent les détails techniques de la numérisation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et leurs composantes spécifiques. Basé sur le *Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil* (version 0.10)¹⁴⁸, le présent chapitre décrit les considérations et les processus de préparation, d'analyse, de conception et de mise en œuvre pour la numérisation efficace d'un système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

542. Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce manuel, les statistiques de l'état civil et l'enregistrement des faits d'état civil sont des entités distinctes, mais il est essentiel qu'elles soient établies, tenues et utilisées en tant que composantes d'un système coordonné et cohérent d'enregistrement et de production de statistiques de l'état civil. En outre, l'émergence d'interconnexions entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité contemporaine ajoute une dimension supplémentaire à la structure du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Une représentation graphique de ces relations et de leur fonctionnement est présentée dans la figure 1 du chapitre I. L'enregistrement des faits d'état civil se définit comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays¹⁴⁹. Il est important de souligner le critère d'universalité en ce qui concerne les droits des personnes en matière d'enregistrement des faits d'état civil; à cet égard, les lois, politiques, règles et règlements ne doivent pas être un obstacle à la réalisation de ce droit. En particulier, l'enregistrement des faits d'état civil doit être effectué même si le délai prévu par la loi a expiré, et indépendamment du statut migratoire, de la citoyenneté et de toute autre demande pouvant faire obstacle à l'enregistrement des faits d'état civil survenus sur le territoire. L'enregistrement des faits d'état civil a pour objectif principal d'établir les documents prévus par la loi. L'utilité de ces registres en tant que meilleure source de statistiques de l'état civil est bien établie. Les modalités d'enregistrement des naissances et des décès revêtant autant d'importance pour l'enregistrement des faits d'état civil sur le plan juridique que pour les statistiques de l'état civil dans l'optique de la source des statistiques, le travail des officiers d'état civil et celui des statisticiens sont interdépendants¹⁵⁰.

B. Aperçu général

543. La numérisation des processus administratifs est un élément indispensable d'une approche contemporaine des fonctions d'un gouvernement. Dans son sens premier, la « numérisation » désigne la génération d'une série de chiffres qui représentent un document, un

¹⁴⁸ Voir www.crvs-dgb.org/fr/; le guide est disponible à l'adresse www.crvs-dgb.org/wp-content/uploads/2015/11/crvs-dgb-0.10-FINAL-FR-ALL.pdf.

¹⁴⁹ *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision*, par. 279.

¹⁵⁰ *Ibid.*, par. 274.

signal, etc. Le terme est également couramment utilisé pour désigner le processus par lequel une information est convertie en un code binaire unique. En théorie, les informations numériques ne sont pas susceptibles d'être endommagées ou dégradées au fil du temps, car elles sont constituées de chaînes de chiffres enregistrées et stockées dans un dispositif approprié. Comme la numérisation d'un certain processus ou d'une certaine information n'est pas possible sans l'utilisation de l'informatique, le sens du terme englobe également l'informatisation de ces processus et informations — en d'autres termes, le recours à l'automatisation au moyen d'ordinateurs et de logiciels.

544. Dans le contexte des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil, des registres de la population et de la gestion de l'identité, la numérisation fait référence au développement d'un système d'information intégré — c'est-à-dire un système d'information qui fournit une plateforme technologique permettant à toutes les composantes d'intégrer et de coordonner les processus opérationnels sur une base solide¹⁵¹. Un système fonctionnel doit être en place pour que l'information soit transformée et numérisée avec succès. En outre, même si un système fonctionne bien sans automatisation, la numérisation doit être menée avec soin, en évitant l'application trop hâtive d'outils technologiques et en s'inspirant des normes internationales, en particulier de la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*.

545. Compte tenu du fait que les systèmes d'information ont tendance à être assez complexes et à comporter plusieurs niveaux, les développements récents comprennent l'introduction d'une discipline distincte — la gouvernance de l'informatique intégrée, concernant principalement l'organisation des ressources d'une entreprise ou d'une organisation dans le but de satisfaire les parties prenantes. La gouvernance de l'informatique intégrée vise à garantir que les objectifs stratégiques de haut niveau sont alignés sur les activités opérationnelles et les résultats des travaux¹⁵². Cela permettra d'élaborer des plans précis permettant à toutes les parties prenantes de comprendre les processus opérationnels, même si elles n'ont pas une compréhension complète de l'informatique.

546. Dans ce contexte, la notion de « processus opérationnel » est définie dans le *Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil* comme un ensemble autonome et logique d'activités réalisées par des personnes ou des machines afin d'atteindre un objectif opérationnel précis. Déclenché par des événements spécifiques, un processus opérationnel a un ou plusieurs résultats qui peuvent conduire à la fin du processus ou à leurs transferts à un autre processus. Il est souvent présenté sous la forme d'une figure ou d'une carte et se compose d'un ensemble de tâches ou d'activités interdépendantes qui règlent un problème particulier. Il comprend un travail de bout en bout qui apporte de la valeur aux clients (ou aux utilisateurs) et peut impliquer de franchir des limites fonctionnelles.

547. La première étape dans l'application de ces mécanismes contemporains et de leur logique opérationnelle consiste à bien comprendre les processus opérationnels actuels et idéaux et leurs parties prenantes. Les chapitres II et III du présent Manuel traitent de ces questions, tandis que l'intégration des fonctions et composantes de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil, du registre de la population et de la gestion de l'identité est présentée au chapitre V. Par conséquent, le présent chapitre se concentrera plus en détail sur la mise en œuvre du paradigme du système informatique dans les entreprises et sur les caractéristiques de la gouvernance de l'informatique intégrée adaptée à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil, qui conduit ensuite à l'alimentation des registres de la population et des systèmes de gestion de l'identité. De plus en plus de pays introduisent des cartes d'identité et des systèmes de gestion de l'identité dotés de marqueurs biométriques. Ces systèmes sont de nature à améliorer les statistiques de l'état civil, mais ce potentiel est rarement réalisé. Certains de ces systèmes d'identité sont étroitement liés au système d'enregistrement des faits d'état civil, tandis que d'autres n'ont que peu ou pas de lien avec celui-ci. Une base de données comprenant tous les numéros d'identité avec des détails sur les personnes peut être transformée en un registre de la population si elle est régulièrement mise à jour avec des informations sur les naissances, les décès et les migrations. Cette transition est

¹⁵¹ Le chapitre V du présent Manuel traite de l'intégration opérationnelle pour l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil et la gestion de l'identité.

¹⁵² Voir ISACA, *Getting Started with Governance of Enterprise IT (GEIT)*, ISACA White Paper (2015). Disponible à l'adresse www.isaca.org/Knowledge-Center/Research/Documents/Getting-Started-With-GEIT_whp_Eng_0314.pdf?regnum=353307.

particulièrement aisée si les numéros d'identité sont attribués à la naissance, au lieu de l'être à partir d'un certain âge.

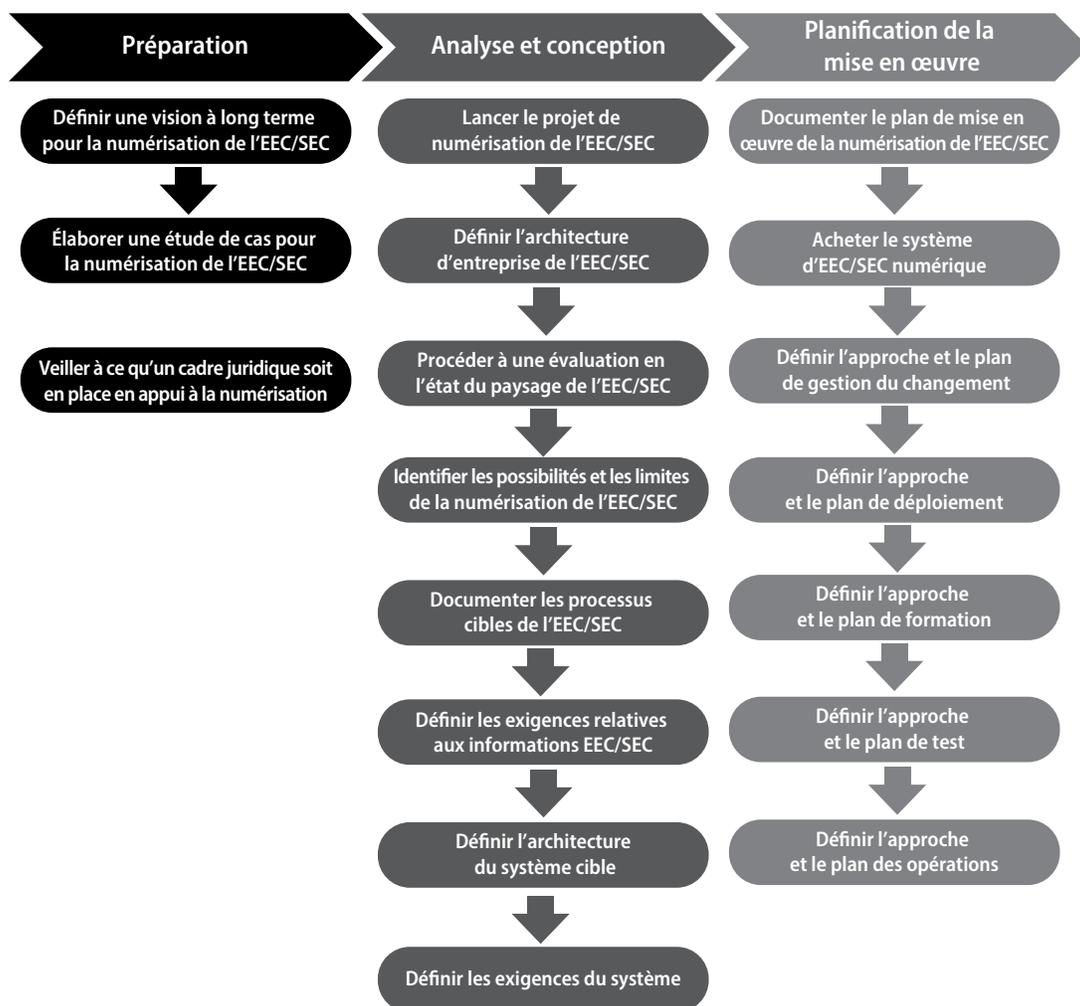
548. La principale référence dans ce domaine est le *Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil*, qui a été élaboré pour soutenir le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, programme régional préparé conformément à l'engagement politique et aux directives en matière de politiques des ministres chargés de l'état civil pour réformer et améliorer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sur le continent africain¹⁵³.

¹⁵³ Pour plus d'informations, voir www.apai-crvs.org/.

C. Élaboration de plans

549. Le cadre général de mise en œuvre d'un système informatique intégré efficace doit être adapté au processus d'enregistrement des divers faits d'état civil, de collecte des informations nécessaires, de production de statistiques de l'état civil complètes et de génération de données pour les registres de la population. La figure 14 présente le cycle de vie de la numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

Figure 14
Cycle de vie du projet de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil



Source : Adaptation du *Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil* en ligne, disponible à l'adresse www.crvs-dgb.org/fr/.

550. Chacune des phases et des activités recommandées est présentée ci-dessous dans un ordre prescrit qui peut être accompli dans sa totalité ou être réalisé étape par étape, selon le système, les parties prenantes et les ressources en place.

1. Phase de préparation

551. Les activités de la phase de préparation doivent être achevées avant de commencer un projet de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Cette phase doit s'inscrire dans le cadre d'un programme national de renforcement et jeter les bases d'une étude de cas pour la numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. On y retrouve les étapes suivantes :

- a) *Définir une vision à long terme de la numérisation* : La vision à long terme de la numérisation définit l'état futur souhaité pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, qui peut précisément être atteint au moyen de l'utilisation des technologies numériques. Alignée sur un plan stratégique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, la vision à long terme est basée sur des besoins de haut niveau et définit l'orientation du projet de numérisation;
- b) *Développer une étude de cas pour la numérisation* : L'étude de cas explore la manière dont la technologie peut fournir un moyen rentable d'améliorer les systèmes et processus d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le document doit être utilisé pour indiquer les avantages attendus de la numérisation, obtenir le soutien des principales parties prenantes, justifier les coûts d'investissement technologique et collecter des fonds pour la mise en œuvre du projet. L'étude de cas est élaborée au cours de deux étapes. L'étude de cas initiale, élaborée dans le cadre de cette activité, décrit les coûts réels de la phase d'analyse et de conception et les coûts indicatifs de la mise en œuvre complète. Cette étude de cas sera réexaminée et mise à jour au début de la phase de mise en œuvre afin de refléter plus précisément les résultats de la phase d'analyse et de conception, y compris une représentation précise du système numérique défini d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil ainsi que des avantages et coûts associés à sa mise en œuvre;
- c) *Veiller à ce qu'un cadre juridique soit en place pour soutenir la numérisation* : Un cadre juridique relatif à un système national d'enregistrement des faits d'état civil est élaboré ou examiné, qui met en évidence la fonction statistique et tient compte du système de gestion de l'identité, dans le contexte de l'administration en ligne. Les lacunes du cadre juridique actuel sont recensées et un plan est élaboré pour le mettre en concordance avec les besoins d'un système numérisé.

2. Phase d'analyse et de conception

552. Les activités décrites dans la phase d'analyse et de conception doivent fournir des orientations étape par étape sur la manière de faire correspondre les technologies de l'information et des communications avec les besoins de l'entreprise en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Le suivi des activités de manière séquentielle garantira que le contexte du pays concerné est entièrement analysé et retraçable, des exigences de l'entreprise en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil à celles détaillées d'un système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil porteur. Ce processus comprend les étapes suivantes :

- a) *Lancement du projet de numérisation* : Afin que le projet de numérisation soit un succès, il est essentiel que le projet soit lancé de manière structurée, en définissant clairement les attentes et les normes à l'intention de tous les acteurs et parties prenantes concernés. Pour ce faire, il convient de créer un document de

lancement du projet, qui expose officiellement l'objectif, l'approche, les normes et le calendrier de la phase d'analyse et de conception. Le document de lancement du projet doit être communiqué à toutes les parties concernées, afin que l'étendue des travaux et leurs rôles et responsabilités soient reconnus et acceptés avant que le travail ne commence officiellement. Dans les activités ultérieures, cette planification poussée du projet contribuera à guider la prise de décision et la gestion du projet et sera mise à jour pour refléter le changement d'orientation des activités au début de la phase de mise en œuvre;

- b) *Définir l'architecture d'affaires en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil* : L'objectif de la définition de l'architecture d'affaires est d'établir une compréhension commune de l'objectif, des fonctions et des besoins de l'organisation, afin de guider et de gérer les activités et les changements organisationnels. Dans ce contexte, l'organisation comprend les autorités responsables de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Les étapes ultérieures du processus de numérisation doivent être alignées sur les bases organisationnelles définies dans l'architecture d'affaires; en d'autres termes, les systèmes et processus ciblés par la numérisation doivent répondre aux exigences de l'entreprise;
- c) *Mener une évaluation en l'état du paysage de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil* : Afin d'identifier les technologies appropriées pour soutenir l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, une évaluation du *statu quo*, connue sous le nom d'évaluation « en l'état », doit être menée pour comprendre les forces et les faiblesses du paysage existant, y compris plusieurs composantes documentées dans l'architecture de l'entreprise, telles que les processus opérationnels de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. En fondant les décisions technologiques ultérieures sur ces résultats, on s'assurera que les interventions technologiques traitent directement les faiblesses recensées¹⁵⁴;
- d) *Déterminer les possibilités et les limites de la numérisation* : Afin de déterminer quelles sont les technologies applicables dans le contexte actuel, il est important de comprendre quelles sont les possibilités et les limites qui existent dans le pays pour soutenir un système numérique d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Ces possibilités seront ensuite utilisées pour guider la définition du système et des processus cibles de l'enregistrement numérique des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil;
- e) *Documenter les processus cibles d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil* : Les processus cibles en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sont des processus redéfinis qui répondent directement aux faiblesses recensées dans l'évaluation en l'état et aux possibilités repérées dans l'activité précédente. Les processus cibles doivent simplifier et rationaliser les processus existants, en réduisant la bureaucratie, en facilitant la décentralisation de l'enregistrement des faits d'état civil, en remédiant aux goulets d'étranglement et en améliorant la prestation de services aux citoyens. Les processus cibles seront soutenus par l'architecture du système cible, qui est propice à la simplification et à l'automatisation;
- f) *Définir les exigences relatives aux informations* : Avant de pouvoir définir les systèmes nécessaires pour répondre aux besoins de l'entreprise en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, il est nécessaire de comprendre quelles sont les exigences relatives aux informations, en d'autres termes, quelles sont les données collectées, stockées et utilisées dans le cadre du système existant. Au plus haut niveau, cela signifie qu'il faut comprendre quelles sont les entités logiques qui existent dans le domaine de l'entreprise et les relations existant entre elles. Avec le dictionnaire de données¹⁵⁵,

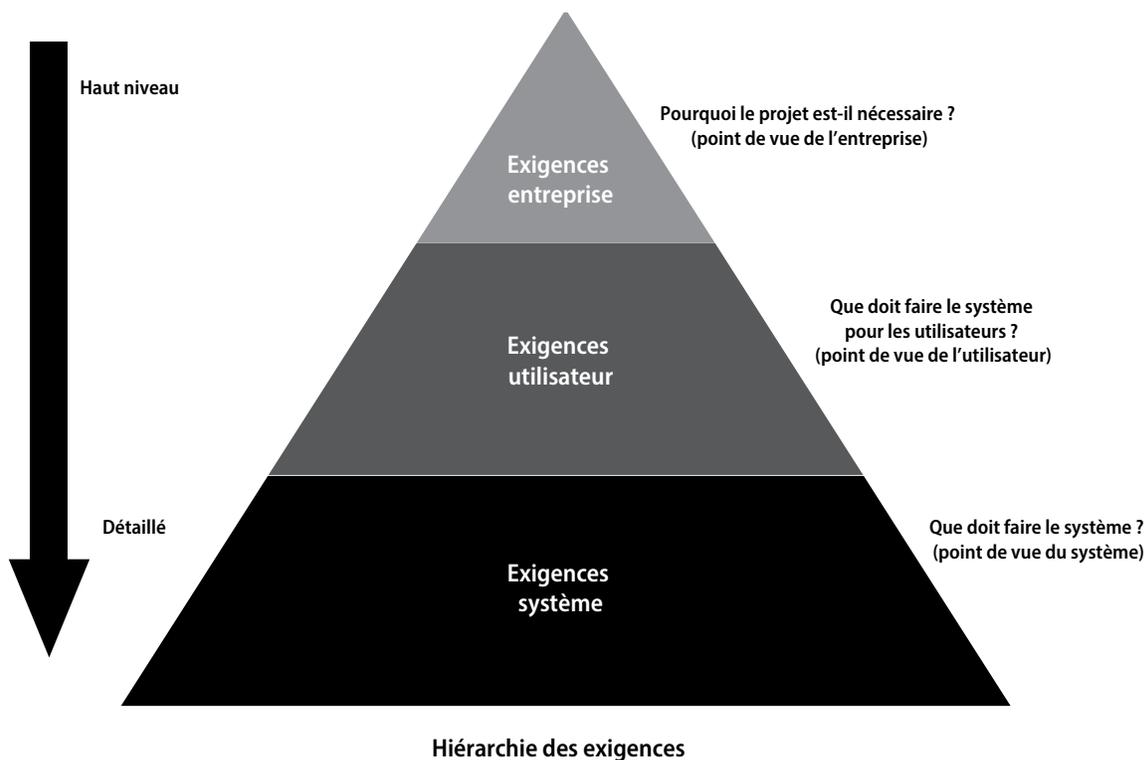
¹⁵⁴ Si une évaluation rapide ou complète a été réalisée, elle doit servir de base.

¹⁵⁵ Comme défini dans le *Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil* (disponible à l'adresse www.crvs-dgb.org/fr/glossaire/), le terme « dictionnaire de données » désigne un ensemble d'informations décrivant le contenu, le format et la structure d'une base de données et la relation entre ses éléments, que l'on utilise pour contrôler l'accès à la base de données et sa manipulation.

elles constituent la base de l'architecture des données qui, une fois détaillée au niveau le plus bas, définira plus tard la conception de la base de données pour l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil et les registres de la population, ainsi que pour les interactions avec les systèmes de gestion de l'identité;

- g) *Définir l'architecture du système cible* : L'architecture du système cible est un modèle holistique et interopérable des applications et des programmes informatiques nécessaires pour répondre aux besoins de l'entreprise et soutenir les processus cibles;
- h) *Définir les exigences du système* : Les exigences du système sont des énoncés clairement articulés de ce qu'un système doit être en mesure de faire pour satisfaire aux besoins des parties prenantes, et sont dérivées des exigences de l'entreprise et des exigences des utilisateurs, comme indiqué dans la figure 15. Elles doivent être divisées en deux catégories claires, fonctionnelles et non fonctionnelles. Les exigences fonctionnelles décrivent le comportement et les fonctions requis du système. Les exigences non fonctionnelles décrivent des critères spécifiques qui peuvent être utilisés pour juger du fonctionnement d'un système — en d'autres termes, sa performance, sa sécurité et son accessibilité.

Figure 15
Hiérarchie des exigences



Source : Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

3. Phase de planification de la mise en œuvre

553. Les activités de la phase de mise en œuvre soutiendront la création d'un plan de travail complet pour le projet de numérisation, allant de la sélection des fournisseurs de logiciels à l'essai et au déploiement de solutions de technologies de l'information et des communications sur le terrain et à leur extension ultérieure. Ce processus comprend les composantes suivantes :

- a) *Documenter le plan de mise en œuvre de la numérisation* : Une fois toutes les activités de la phase d'analyse et de conception terminées, il est important que la phase suivante des activités, de l'acquisition du système au début du déploiement complet du système, soit soigneusement planifiée. La réalisation d'un exercice de planification complet permettra d'atténuer le risque de dépassement des délais et des coûts, tandis qu'un plan de mise en œuvre bien défini fournit un cadre structuré pour le suivi continu du projet et la communication de l'information. Cela devrait être réalisé dans le cadre plus large du plan stratégique, afin de garantir que le projet ne fonctionne pas de manière isolée et que toute interdépendance soit clairement reconnue par toutes les parties. Le passage de l'analyse et de la conception à la mise en œuvre nécessitera de revenir au document de lancement du projet et d'ajuster l'équipe et la gouvernance du projet pour soutenir l'évolution des activités. Il sera également nécessaire de mettre à jour le modèle d'étude de cas, en vue de compléter les sections relatives aux coûts liés au développement, à l'essai et à la mise en œuvre des systèmes;
- b) *Acquérir le système numérique d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil* : La conduite d'un processus d'achat rigoureux garantira une position contractuelle forte pour le gouvernement et atténuera les risques liés à la livraison dans la fourniture de logiciels et de services. L'élément central est un appel d'offres qui définit clairement le système, les exigences, les produits et les délais de livraison. L'acquisition de ce système doit suivre les directives et les règlements ordinaires du gouvernement en matière d'achats;
- c) *Définir l'approche et le plan de gestion du changement* : La gestion du changement désigne la gestion des activités porteuses de changement au sein d'une organisation de manière à garantir que les changements qui surviennent sont pleinement acceptés et intégrés dans la routine quotidienne. Une approche efficace de la gestion du changement est cruciale pour faciliter l'acceptation et l'utilisation du système et des processus numériques dans toute l'organisation et doit être mise en œuvre dans le cadre plus large des activités de renforcement. Des communications claires et ciblées par le biais de différents canaux doivent être utilisées pour expliquer quels changements se produisent et quand, et de quelle manière ils toucheront chaque partie prenante;
- d) *Définir l'approche et le plan de déploiement* : Le déploiement est l'acte d'introduire une nouvelle plateforme ou solution technique et des services dans une organisation de manière coordonnée. Le succès de ce déploiement dépendra de la planification, de la disponibilité de ressources adéquates, d'un suivi et d'une évaluation continus et d'une communication solide;
- e) *Définir l'approche et le plan de formation* : La formation du personnel et des utilisateurs à l'utilisation du système et des processus numérisés d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil garantira une utilisation efficace du système, en atténuant le risque de rejet et en assurant une protection contre les utilisations abusives;
- f) *Définir l'approche et le plan de test* : Il est essentiel de tester rigoureusement le nouveau système numérique pour s'assurer qu'il est adapté à son utilisation au moment de son déploiement. Les tests doivent être effectués de manière sé-

quentielle et remonter directement aux exigences du système définies lors de la phase d'analyse et de conception;

- g) *Définir l'approche et le plan des opérations* : Au cours de la phase d'exploitation et de maintenance, le système entièrement testé et accepté est mis en service dans l'environnement de production en grandeur réelle pour une utilisation durable avec un soutien opérationnel et de maintenance. Cette activité se concentre sur la planification aux fins de la transition de la phase de mise en œuvre à l'utilisation opérationnelle normale et à la passation à l'équipe d'exploitation et de maintenance. Le plan d'exploitation et de maintenance doit définir les tâches, les activités et les parties responsables de leur exécution, afin de garantir que le système en service est pleinement fonctionnel et fonctionne comme prévu.

554. Les exemples suivants, provenant des Philippines, de la Mongolie et du Ghana, illustrent les différentes façons dont la numérisation des systèmes peut être conçue et mise en œuvre. Les Philippines se sont lancées dans le projet de numérisation de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans le cadre d'un partenariat public-privé, dont les détails et les résultats sont présentés dans l'encadré 29.

555. En Mongolie, un système électronique de saisie des données a récemment été introduit et a eu un impact positif sur l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès. Des détails sont donnés dans l'encadré 30.

556. Le plan de numérisation de l'ensemble du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil au Ghana, est présenté dans l'encadré 31.

Encadré 29

Philippines : partenariat public-privé pour la numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil

Le système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil aux Philippines suit le modèle du partenariat public-privé. L'autorité statistique philippine, qui est à la fois l'organisme national de statistique et l'autorité de l'état civil, a conclu un accord contractuel du type « construction-transfert-exploitation » avec une entité privée. L'arrangement qui en résulte est connu sous le nom de deuxième projet informatique du système d'état civil et succède à un projet mis en œuvre depuis 2000 qui a conduit à la numérisation des documents d'état civil et à la fourniture de services d'état civil de première ligne. Avec le projet informatique du système d'état civil original, les délais de service ont été réduits de 7 à 10 jours ouvrables à moins d'un jour, et la satisfaction des clients est passée de 18 à 82 %.

Dans le cadre du deuxième projet informatique du système d'état civil, le contractant construit l'installation clé en main, en assumant les dépassements de coûts, les retards et les risques de performance spécifiés. La supervision est exercée par le Centre de partenariat public-privé, conformément à la loi philippine sur les partenariats public-privé. Une fois que l'installation aura été mise en service de manière satisfaisante, le titre de propriété sera transféré à l'Autorité philippine de statistique. L'entité privée exploitera et maintiendra le système informatique au nom de l'Autorité en vertu d'un accord, tandis que l'Autorité exploitera le service du système d'état civil. Le deuxième projet informatique du système d'état civil est prévu pour une période de 12 ans en vertu du contrat de concession décrit ci-dessus (à partir de 2016), comprenant une phase de développement de deux ans et une période d'exploitation et de maintenance de dix ans. Le partage des revenus est basé sur l'offre du partenaire privé.

Le deuxième projet informatique du système d'état civil impliquera une informatisation plus poussée des opérations d'enregistrement des faits d'état civil de l'Autorité philippine de statistique et est conçu pour collecter, consulter, stocker, maintenir et gérer les documents d'enregistrement des faits d'état civil et les spécimens de signature de tous les officiers de l'état civil des villes et des communes en utilisant la technologie de l'imagerie. Il prévoit également une production plus rapide des statistiques de l'état civil et mettra à disposition des services d'état civil dans tout le pays par l'intermédiaire des centres du système d'état civil et d'autres partenaires autorisés. Il développera une nouvelle application de système d'état civil basée sur une architecture moderne qui soutiendra les opérations informatiques centrales et des utilisateurs finaux pour la gestion, la performance et la sécurité du système. D'autres canaux d'accès aux services du système d'état civil, tels que l'utilisation du Web, des appareils portables et des kiosques, et l'intégration des services avec d'autres agences et partenaires gouvernementaux, seront également mis en place, ainsi que la préparation du site pour 40 centres supplémentaires dans tout le pays et leur établissement.

Parmi les objectifs du deuxième projet informatique du système d'état civil figure la fourniture de services d'état civil de première ligne améliorés par la délivrance de copies de certificats de naissance, de décès et de mariage, l'authentification, les certificats de non-mariage et de nouveaux services tels que les certificats de non-décès. Les indicateurs de performance clés ont été fixés comme suit (seuls les services de base sont indiqués) :

Service	Ancien PPP (2000–2016)	Nouveau PPP (2016–2028)
Délivrance de copies	2 heures	1 heure
Authentification	2 heures	1 heure
Certificat de non-mariage	5 jours	1 jour
Certificat de non-décès	N/A	1 jour

Enfin, le deuxième projet informatique du système d'état civil établira un environnement de récupération après sinistre géographiquement séparé dans un lieu non divulgué aux Philippines.

Encadré 30

Mongolie : amélioration des processus grâce à la numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil

Ces dernières années, la Mongolie a atteint un taux d'enregistrement des naissances et des décès très élevé. Un facteur important concernant cette réalisation est l'introduction par le pays d'un système électronique de saisie des données. Lorsque c'est possible, les données numériques qui ont été collectées auprès des unités locales d'enregistrement sont transmises via le système en ligne à la base de données centrale. Cependant, étant donné que la plupart des districts administratifs (*soums*) du pays n'accèdent pas encore directement au système en ligne pour l'enregistrement des faits d'état civil, un programme hors ligne a été introduit dans ces bureaux.

Encadré 30 (suite)

L'officier de l'état civil au niveau du district saisit un fait d'état civil en utilisant le programme hors ligne. Ce programme comprend des vérifications et des contrôles et garantit que les formulaires sont entièrement remplis et conformes aux questions normalisées au niveau national. Si un élément d'information est manquant, un avertissement est affiché par le programme d'enregistrement et aucun traitement ultérieur n'est accepté. Une fois l'enregistrement terminé, l'officier local de l'état civil imprime le formulaire d'enregistrement officiel, comprenant un code QR (quick response) dans lequel les informations ont été enregistrées dans un format lisible par machine.

L'officier de l'état civil et le déclarant signent le formulaire d'enregistrement, qui est scellé par l'officier de l'état civil. Le formulaire d'enregistrement (qui contient également des informations numériques dans le code QR) est ensuite remis à l'unité d'enregistrement de la province (aimag), où un officier de l'état civil supérieur vérifie les informations figurant sur le formulaire d'enregistrement, ainsi que les autres documents joints (tels que le formulaire de notification de naissance délivré par l'établissement de santé, les copies des pièces d'identité des parents et la reconnaissance de la filiation). Si tout est en ordre, les informations sont scannées au moyen du code QR et saisies dans le système d'enregistrement en ligne. Dans le cas contraire, une procédure de correction est nécessaire et le formulaire d'inscription est renvoyé à l'officier de l'état civil du district. Dans les centres d'enregistrement sans accès à Internet, les informations sur les faits d'état civil sont également informatisées. Les ordinateurs sont utilisés pour imprimer un code QR qui contient toutes les informations pertinentes sur une copie du certificat, qui est ensuite transmis au centre d'état civil de niveau supérieur, où le code QR est scanné et les informations saisies en ligne dans la base de données nationale.

Avant l'introduction du système hors ligne, les informations inexactes sur les faits d'état civil dues à des erreurs involontaires étaient fréquentes. Depuis que le programme hors ligne est en place, les inexactitudes causées par des erreurs manuelles ont presque disparu. En outre, un gain de temps considérable est réalisé, car les données ne doivent être saisies qu'une seule fois et de nombreuses erreurs sont évitées grâce aux contrôles automatiques.

Encadré 31

Ghana : stratégie de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil fondée sur une évaluation globale

Le Ghana a procédé à une évaluation complète de son système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et préparé un plan stratégique national d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil conforme aux exigences régionales et internationales pour le développement de tels systèmes efficaces. L'exercice d'évaluation globale a révélé, entre autres, que l'interopérabilité des bases de données des parties prenantes était pratiquement inexistante, que de nombreuses bases de données parallèles d'identification des personnes étaient exploitées par diverses institutions gouvernementales à un coût élevé pour le pays, que les parties prenantes partageaient les données de manière ponctuelle et peu fréquente et que le format sur papier du système constituait un obstacle majeur à l'amélioration du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

Le cadre national actuel de la politique de développement à moyen terme (le Programme de croissance et de développement partagé du Ghana pour la période 2014-2017) a également identifié le sous-développement et la sous-utilisation des systèmes d'information de l'état civil, le manque de sensibilisation et la non-conformité aux règlements de l'état civil comme d'autres inconvénients.

Ainsi, le plan stratégique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil a proposé la numérisation de l'ensemble du système afin d'améliorer son efficacité et de fournir des statistiques fiables et actuelles pour suivre et évaluer la réalisation des objectifs nationaux et des objectifs de développement durable à tous les niveaux de gouvernance. Dans le cadre de cet engagement, les institutions concernées ont été chargées de concevoir une stratégie en matière de technologies de l'information et des communications pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, et d'élaborer une étude de cas pour sa mise en œuvre. Une équipe de consultants a procédé à une évaluation des besoins des systèmes informatiques des institutions concernées, après quoi les participants sélectionnés ont été formés à l'utilisation du Guide de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil (publié par la Commission économique pour l'Afrique), pour couvrir la première phase du programme de numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

Dans la deuxième phase du programme, les participants se sont réunis en atelier pour soumettre la première ébauche des cartes des processus opérationnels de l'état civil et des statistiques de l'état civil à un examen critique, et pour identifier les éventuels goulets d'étranglement dans les processus proposés pour l'enregistrement des naissances, des décès, des mariages et des divorces. Des analyses de système ont également été effectuées pour confirmer les processus actuels et recenser les étapes manquantes. À la fin de l'atelier, les participants ont proposé l'extension des points de prestation de services pour l'enregistrement de tous les faits d'état civil considérés dans le cadre du programme.

Un certain nombre d'initiatives du plan stratégique pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil encouragent l'automatisation et la numérisation du système et des processus, en vue d'étendre leur couverture d'enregistrement, de normaliser et de rationaliser les processus d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, d'intégrer les données de plusieurs systèmes et de stocker en toute sécurité les données à l'échelle, le tout de manière rentable. Si elles sont correctement utilisées, les technologies de l'information et des communications peuvent contribuer de manière significative à l'enregistrement universel des faits d'état civil, à la fourniture des documents d'état civil juridiques nécessaires pour revendiquer l'identité, l'état civil et les droits qui en découlent, et à la production de statistiques de l'état civil précises, complètes et actuelles.

D. Considérations clés

557. Le développement et le déploiement d'un système numérisé pour l'enregistrement des faits d'état civil, les statistiques de l'état civil, les registres de la population et la gestion de l'identité, en utilisant la gouvernance de l'informatique intégrée décrite dans la section B ci-dessus, sont également soumis à plusieurs considérations clés qui sont exposées ci-dessous.

558. La base du système doit être bien établie, avec une conception solide, l'engagement des parties prenantes et un cadre juridique favorable, comme détaillé ci-dessous :

- a) *Carte des processus opérationnels* : Les principaux acteurs impliqués dans le système considéré doivent être réunis pour dresser la carte du processus opérationnel actuel (*statu quo* — la situation en l'état) et du processus opérationnel proposé (la situation idéale). Chaque carte doit inclure les participants, les processus, les périodes, les résultats et les goulets d'étranglement. Cette activité suscitera des discussions entre les principales parties prenantes et garantira une compréhension commune des systèmes actuels et proposés. La carte du système proposé doit être utilisée pour guider les activités de numérisation¹⁵⁶ ;
- b) *Examen juridique* : Un examen doit être effectué pour s'assurer que les lois et règlements sont en place pour soutenir le système numérisé proposé. Les lois doivent être comparées à la carte des processus opérationnels du système proposé pour s'assurer que le rôle des participants, les processus et les résultats sont conformes au cadre juridique. Le processus de révision des lois doit être lancé avant la mise en œuvre de tout changement de système.

559. La numérisation doit être guidée par les normes internationales, en particulier celles qui sont énoncées dans la troisième révision des *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*.

560. Les premiers concernent la sélection de la technologie. La sélection du matériel et des logiciels doit être intégrée pour assurer la compatibilité, en gardant à l'esprit la nécessité de mettre à jour le matériel périodiquement. La technologie relative au système global d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité doit être développée dans le cadre de solutions contemporaines pour la mise en réseau informatique et l'utilisation d'Internet. En outre, le fait que la collecte de caractéristiques biométriques fera à un moment donné partie du système implique la nécessité d'adapter celui-ci pour qu'il puisse accueillir ce type d'informations, principalement pour le stockage et la récupération. Le choix de la technologie doit être basé sur une évaluation objective des besoins et une analyse comparative du rapport coût-efficacité des options technologiques disponibles. Une option pour la sélection et la maintenance des technologies est la mise en œuvre de partenariats public-privé, avec des termes de référence soigneusement définis pour la responsabilité et la propriété. Dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit les considérations exposées dans les paragraphes suivants.

561. En ce qui concerne le matériel informatique, s'il est bien connu que le matériel devient obsolète relativement vite et que cela incite à acquérir les solutions les plus récentes et les plus modernes (et donc les plus coûteuses), il est également bien connu que la maintenance de base des registres de la population et de l'état civil et le traitement des données correspondant ne nécessitent pas les fonctionnalités technologiques les plus avancées disponibles. Dans ce contexte, il convient de prendre en considération le matériel qui répond aux spécifications du système mais qui est compatible avec l'environnement (en termes de puissance de la batterie, de durabilité et d'autres attributs) et qui est facile à utiliser (en ce qui concerne la taille de l'écran, la durabilité, le poids et d'autres propriétés).

562. En ce qui concerne les logiciels, il convient d'envisager des plateformes développées plutôt que des solutions maison. Le personnel technique qui soutient les solutions logicielles nécessite moins de formation initiale si une plateforme développée est utilisée. L'inconvénient de l'utilisation d'une plateforme développée est qu'elle peut ne pas répondre à toutes les spécifications du système. Les avantages et les inconvénients doivent être soigneusement pesés

¹⁵⁶ Au cours du renforcement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans 16 pays dans le cadre de l'initiative « Bloomberg Philanthropies Data for Health », 10 étapes ont été franchies grâce à l'utilisation de la cartographie des processus opérationnels. Ces jalons peuvent soutenir la planification de la numérisation et faciliter l'assurance et le suivi de la qualité. De plus amples informations sur l'initiative sont disponibles à l'adresse <https://crvsgateway.info/learning-centre/crvs-processes>.

pour garantir que le logiciel réponde aux besoins du système, mais qu'il peut être maintenu dans l'architecture du système, quelle que soit l'équipe de maintenance. La solution logicielle doit également être facile à utiliser. Avec l'avènement des appareils numériques portables personnels et le changement de comportement en matière de communication qui l'accompagne, les utilisateurs s'attendent à avoir l'accès nécessaire au service fourni par le système à portée de main et de manière aussi interactive que possible. L'architecture du système doit intégrer ces interfaces d'une manière qui réponde à la plupart, voire à la totalité, des attentes.

563. Deuxièmement, les considérations relatives à la sécurité des données signifient que le processus et le public doivent être pris en compte. Ces considérations comprennent les éléments suivants :

- a) *Transmission et cryptage* : La numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil peut entraîner le passage du format papier au format électronique, pour la transmission électronique. Pour limiter une violation de données suite à laquelle les données transmises sont interceptées, le cryptage doit être envisagé et appliqué au niveau nécessaire du système — fichier, application, base de données et autres;
- b) *Stockage* : La numérisation du système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, y compris le registre de la population et la gestion de l'identité, peut également impliquer le balayage d'anciens dossiers et la saisie de leurs données. Cela ne signifie pas que ces actes papier peuvent être abandonnés : au contraire, ils doivent être soigneusement entretenus et stockés, avec un accès restreint et un traitement réglementé, car certains de ces documents peuvent être vieux de plusieurs siècles. Un exemple de l'importance de la préservation des actes historiques est décrit dans l'encadré 13 du chapitre III;
- c) *Conservation* : Comme pour leur stockage, la conservation des actes électroniques nécessite une politique claire. L'espace serveur peut devenir un problème pour des programmes de longue date tels que l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil. Ainsi, la stratégie de gestion de l'information des agences concernées doit clairement indiquer si, quand et de quelle manière les actes numérisés et électroniques peuvent être détruits;
- d) *Authenticité* : Les systèmes d'état civil qui fournissent des certificats de naissance et de décès en ligne doivent examiner attentivement les méthodes permettant de garantir l'authenticité, afin de minimiser l'usurpation d'identité et la traite des enfants à l'aide de certificats volés. Un exemple de l'utilisation des contrôles et garanties dans la production de copies certifiées, mis en œuvre par le Service d'enregistrement et d'identification des actes d'état civil du Chili, est fourni dans l'encadré 6 du chapitre II.

564. La troisième question liée aux normes concerne la confidentialité des informations relatives à un individu : c'est l'un des principes de base de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Pour garantir la sécurité des informations individuelles stockées dans le système numérisé, il faut des dispositifs de sécurité solides et une protection à plusieurs niveaux contre les tentatives d'intrusion dans le système et de récupération des actes. Le risque d'utilisation inadéquate (voire d'abus) des informations individuelles ne provient pas toujours nécessairement de l'extérieur du système, d'où la nécessité de limiter soigneusement l'accès au registre aux seuls fonctionnaires nécessaires. Même dans ce cas, une hiérarchie doit être établie pour permettre différents niveaux d'accès aux documents et leur manipulation. En outre, la sécurité physique a également un rôle à jouer; par exemple, les postes de travail ne devraient pas être équipés d'interfaces pour cartes mémoire portables, qui pourraient permettre le téléchargement non autorisé des documents.

565. Enfin, la question de l'identité numérique a fait l'objet de débats ces dernières années. Bien qu'il n'existe pas encore de définition universellement adoptée de l'identité numérique, la notion est généralement comprise comme une identité unique et constante (une carte d'identi-

fication virtuelle) attribuée aux individus qui les authentifie en tant qu'utilisateurs de tous leurs appareils numériques portables, tant dans le monde numérique, comme la banque et le commerce en ligne, que dans le monde physique chaque fois que cette identification peut être requise (par exemple pour authentifier leur identité dans un centre de soins de santé, ou lorsque la police le demande). Ce processus implique la biométrie, comme le balayage des empreintes digitales ou de l'iris, que l'on retrouve de plus en plus sur les appareils numériques portables actuels. Le fait que l'identité numérique ne soit pas encore universellement mise en œuvre est dû à un certain nombre de problèmes, tels que la nécessité que ce screening soit indépendant de la plateforme et du dispositif¹⁵⁷. Comme on peut s'attendre à ce que le concept d'identité numérique s'impose de plus en plus et prenne probablement le relais du modèle « nom d'utilisateur plus mot de passe », les registres de l'état civil, les statistiques de l'état civil, les registres de la population et les systèmes de gestion de l'identité numérisés doivent tenir compte de cette évolution et peut-être fournir ce service supplémentaire à leurs utilisateurs. Une discussion sur l'utilisation potentielle de la technologie des chaînes de blocs dans ce contexte est fournie dans l'encadré 32.

¹⁵⁷ Voir Bob O'Donell, « The digital identity dilemma », Recode, 10 août 2016. Disponible à l'adresse www.vox.com/2016/8/10/12413592/digital-identity-virtual-id-card-fido-web-api.

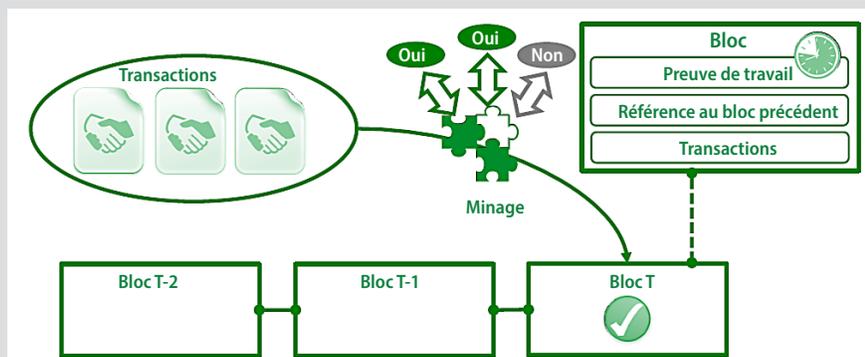
Encadré 32

Chaîne de blocs et enregistrement des faits d'état civil et gestion de l'identité

Le récent regain d'intérêt pour ce que l'on appelle la « chaîne de blocs » (technologie des registres distribués) et les technologies de cryptomonnaie a attiré l'attention de nombreux gouvernements, d'entités des Nations Unies et de la société civile sur leurs applications potentielles en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de gestion de l'identité.

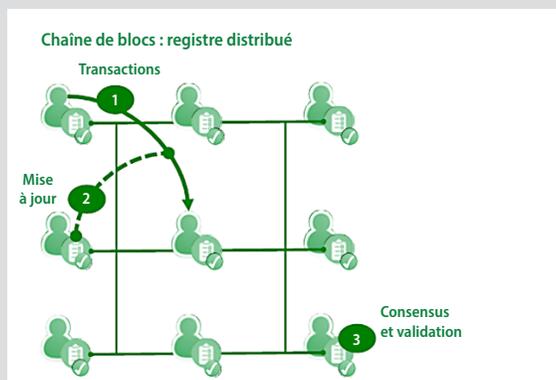
Comme son nom l'indique, une chaîne de blocs est une chaîne composée de blocs; chaque bloc contient des enregistrements d'informations et est relié par des pointeurs de hachage (fonctions mathématiques) et sécurisé par la cryptographie. Une chaîne de blocs peut être considérée comme un réseau décentralisé qui a pour objectif de maintenir des copies synchronisées d'un registre numérique distribuées parmi les membres du réseau. Dans le monde de la chaîne de blocs, chaque participant tient un registre, qui enregistre tous les événements se produisant dans la plateforme. Une fois qu'une nouvelle information concernant un participant est annoncée, elle sera vérifiée par les « mineurs », comme on appelle ceux qui effectuent cette vérification, puis elle sera ajoutée et reflétée dans le registre de chaque participant.

De par leur conception, les chaînes de blocs sont intrinsèquement résistantes à la modification des données. Une fois qu'une entrée d'information a été créée et vérifiée, elle est sauvegardée de façon permanente, car les informations sont vérifiées et sauvegardées par consensus, ce qui rend la modification extrêmement difficile. En conséquence, la falsification est coûteuse. C'est la raison pour laquelle la technologie de la chaîne de blocs est potentiellement adaptée aux applications liées à la gestion des dossiers, telles que l'enregistrement des faits d'état civil et la gestion de l'identité.



Source : Presentation of blockchain for identity management by IBM Corporation, Séoul, novembre 2016. Disponible à l'adresse www.slideshare.net/eburon/blockchain-for-identity-management-ibm-part-1-of-3.

Dans le cas le plus simple et le plus pratique de la mise en place d'une chaîne de blocs dans l'enregistrement des faits d'état civil, tout dans le système apparaîtrait inchangé au public ainsi qu'aux officiers de l'état civil. Les gens se rendraient au bureau de l'état civil et fourniraient les informations demandées; les officiers locaux de l'état civil saisiraient les informations requises dans le système. Les différences ne se situent qu'en arrière-plan – en d'autres termes, la technologie intégrée dans le système pour la saisie, le stockage et la mise à jour des données change. Aucun officier local de l'état civil ne pourrait modifier une information dans le système sans qu'elle soit vérifiée par d'autres et des pistes d'audit sont laissées chaque fois que l'information est modifiée.



Source : Ibid.

En plus de ses applications habituelles, la technologie de la chaîne de blocs peut également être appliquée à de nombreux problèmes actuels qui se posent dans les domaines de l'enregistrement des faits d'état civil et de la gestion de l'identité. Hypothétiquement, le public pourrait enregistrer tous les faits d'état civil à partir de n'importe quel point disposant d'une connexion Internet en accédant au réseau de la chaîne de blocs. Par exemple, pour notifier une naissance, les parents pourraient saisir eux-mêmes les données, en s'identifiant à l'aide de leurs propres données d'identité ou, si l'application Web le permet, même en téléchargeant un lien vers une vidéo ou une photographie signée numériquement dans la chaîne de blocs, en indiquant le nom complet du bébé, sa date et son lieu de naissance et d'autres éléments d'information. La nouvelle naissance serait enregistrée et associée irrévocablement aux parents demandeurs, puis tous les registres seraient mis à jour. Pour valider davantage le processus, les parents pourraient également ajouter leur témoignage ou celui d'une tierce partie ou les deux, ainsi que des preuves supplémentaires telles que le certificat médical de naissance de l'hôpital.

Tout comme les données sont stockées sous forme numérique et ne peuvent être effacées ou modifiées, il en va de même pour les identités personnelles, que la personne se déplace ou non. En conséquence, la perte de documents d'identité ne serait plus un problème et les problèmes posés par la preuve de l'identité seraient atténués. En fait, les personnes peuvent ne plus avoir besoin de porter et de montrer des documents d'identité physiques, à condition qu'elles puissent se connecter en ligne et présenter les informations dont elles disposent, comme un mot de passe ou des informations biométriques telles qu'un scanner de la rétine ou une empreinte digitale pour s'identifier. Cela serait particulièrement utile pour les réfugiés et les personnes déplacées qui ne peuvent pas toujours emporter leurs documents d'identité lorsqu'ils fuient leur lieu de résidence habituel.

Malgré l'enthousiasme concernant la révolution potentielle de l'enregistrement des faits d'état civil et de la gestion de l'identité induite par la technologie de la chaîne de blocs, les applications en sont encore au stade exploratoire et seuls quelques petits projets pilotes ont été réalisés et n'ont pas encore été mis en œuvre à une échelle significative. À ce stade (fin 2017), il s'agit davantage d'un exercice conceptuel, car il est nécessaire d'examiner plus avant l'utilisation de cette technologie en vue de garantir la saisie correcte et complète des informations pertinentes dans la fonction statistique également.

Annexe I

Formulaire de certification médicale de la cause de décès recommandé par l'Assemblée mondiale de la Santé

MODÈLE INTERNATIONAL DE CERTIFICAT MÉDICAL DE LA CAUSE DE DÉCÈS

Causes du décès	Intervalle approximatif entre le début du processus morbide et le décès
<p>I</p> <p>Maladie ou affection morbide ayant directement provoqué le décès*</p> <p>a) Due à (ou consécutive à)</p>
<p>Antécédents</p> <p>Affections morbides ayant éventuellement conduit à l'état précité, l'affection morbide initiale étant indiquée en dernier lieu</p> <p>b) Due à (ou consécutive à)</p> <p>c) Due à (ou consécutive à)</p> <p>d)</p>
<p>II</p> <p>Autres états morbides importants ayant contribué au décès, mais sans rapport avec la maladie ou avec l'état morbide qui l'a provoqué</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p><i>* Il ne s'agit pas ici du mode de décès, par exemple : défaillance cardiaque, syncope, etc., mais de la maladie, du traumatisme ou de la complication qui a entraîné la mort.</i></p>	

Annexe II

Logiciel informatique pour la sélection et le codage de la cause sous-jacente du décès

Le codage manuel est un processus laborieux qui exige de la compréhension et de l'habileté dans l'application des règles et des principes de la Classification internationale des maladies pour le codage correct et la sélection de la cause sous-jacente du décès. Depuis les années 1960, des systèmes de codage automatisés ont été développés pour rationaliser le processus de codage et améliorer l'uniformité dans l'application des règles et principes de codage pour la sélection de la cause sous-jacente du décès. Ces systèmes automatisés ne remplacent toutefois pas les codeurs formés, qui doivent toujours soutenir les systèmes de codage automatisés pour les certificats de décès rejetés par le système et effectuer le contrôle de qualité des enregistrements codés automatiquement, notamment lorsque des modifications sont apportées aux systèmes automatisés. Actuellement, le système de données médicales sur la mortalité (Mortality Medical Data System) et IRIS sont les deux systèmes de codage automatisés les plus utilisés dans le monde. Les deux systèmes exigent que les décès soient déclarés conformément aux recommandations de l'OMS en matière de certificats de décès.

Le système de données médicales sur la mortalité est un logiciel développé dans les années 1960 par le Centre national des statistiques de santé des États-Unis (United States National Center for Health Statistics). Il comprend des éléments pour la conduite de divers processus de gestion des données de codage : saisie des données, codage de la cause du décès, sélection de la cause de décès sous-jacente et traduction des données pour l'analyse statistique. Le système MICAR (Mortality Medical Indexing Classification and Retrieval) est la composante qui code en utilisant les règles et principes de la Classification internationale des maladies pour le codage des causes multiples. MICAR code les causes de décès saisies au format textuel, un processus qui dépend de la langue. Il a été utilisé en Australie, aux États-Unis d'Amérique et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le système ACME (Automated Classification of Medical Entities) est la composante qui détermine la cause sous-jacente du décès à partir des codes sélectionnés dans MICAR. Comme les données sont au format numérique, ACME est indépendant de la langue. Le Brésil, la France et la Suède ont utilisé ACME, mais il ne fonctionne pas aussi bien sans MICAR en raison des instructions de codage très spécifiques. Actuellement, le Centre national des statistiques de santé des États-Unis (United States National Center for Health Statistics) gère le système de données médicales sur la mortalité (Mortality Medical Data System) et en est le principal utilisateur.

Dans les années 2000, cinq pays ont collaboré au développement d'un système de codage automatisé indépendant de la langue. Initialement basé sur MICAR et ACME, IRIS a été développé comme un logiciel libre et fermé avec une composante indépendante de la langue. Comme le système de données médicales sur la mortalité, IRIS effectue un codage de causes multiples et sélectionne la cause sous-jacente du décès. IRIS peut être utilisé selon deux modes : saisie de code ou saisie de texte. Pour la saisie des codes, il sélectionne la cause de décès sous-jacente parmi les codes saisis directement dans le système. Ce mode peut être utilisé une fois qu'IRIS est installé et que les données sont préparées dans le format de saisie requis. Pour la saisie de texte, les causes de décès sont saisies sous forme de texte et codées

conformément aux règles et principes de la Classification internationale des maladies pour la sélection de la cause de décès sous-jacente. Le mode de saisie de texte nécessite le développement et la maintenance d'un dictionnaire local, permettant l'application dans n'importe quelle langue. L'élaboration et la maintenance d'un dictionnaire est un investissement substantiel, mais peut être facilité par la modification d'un dictionnaire existant, comme le dictionnaire français utilisé pour l'élaboration du dictionnaire local marocain en français.

IRIS est actuellement utilisé ou en cours de mise en œuvre dans de nombreux pays à travers le monde : Afrique du Sud, Australie, Brésil, Canada, Fidji, France, Luxembourg, Mexique, Philippines, République tchèque, Suède, entre autres. L'institut IRIS, créé au sein de l'Institut allemand de documentation et d'information médicales et soutenu par les pays partenaires, assure la maintenance d'IRIS par l'intermédiaire de son groupe central, en veillant à sa conformité avec les règles et principes de la Classification internationale des maladies, publie des mises à jour de logiciels et organise des réunions de formation annuelles.

Références

- Blakely, Tony, Alistair Woodward et Clare Salmond (2000). « Anonymous linkage of New Zealand mortality and census data », *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, vol. 24, n° 1, p. 92–95.
- Bopp, Matthias *et al.* (2009). « Cohort Profile: The Swiss National Cohort — a longitudinal study of 6.8 million people », *International Journal of Epidemiology*, vol. 38, n° 2, p. 379–384. Disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1093/ije/dyn042>.
- Boyle, Paul J. *et al.* (2009). « Cohort Profile: The Scottish Longitudinal Study (SLS) », *International Journal of Epidemiology*, vol. 38, n° 2, p. 385–392. Disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1093/ije/dyn087>.
- Brésil, Ministère de la santé, Fondation nationale pour la santé (2001). *Manual de procedimento do sistema de informações sobre mortalidade* (manuel du système d'information sur la mortalité) (Brasilia). Disponible à l'adresse http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sis_mortalidade.pdf.
- Brunborg, Helge (2015). « Civil registration and vital statistics for refugees », dans UNHCR, *Statistical Yearbook 2014*, chap. 5, p. 67–73. Disponible à l'adresse www.unhcr.org/56655f4c16.html.
- Brunborg, Helge, Vibeke Oestreich Nielsen, Commission économique pour l'Afrique de l'Organisation des Nations Unies (2017). *Guidelines and template for developing a vital statistics report*. Addis-Abeba, CEA, CESAP et Statistics Norway. Disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/10855/24163>.
- Carter, Karen *et al.* (2016). « Mortality and life expectancy in Kiribati based on analysis of reported deaths », *Population Health Metrics*, vol. 14, n° 3.
- Chandra Sekar (Chandrasekaran), Chidambara et William Edwards Deming (1949). « On a method of estimating birth and death rates and the extent of registration », *Journal of the American Statistical Association*, vol. 44, n° 245, p. 101–115.
- Couet, Christine (2006). « L'échantillon démographique permanent de l'Insee », *Courrier des statistiques*, n° 117–119, p. 5–14.
- De Savigny, Don *et al.* (2017). « Integrating community-based verbal autopsy into civil registration and vital statistics (CRVS): system-level considerations », *Global Health Action*, vol. 10, n° 1.
- Dusetzina, Stacie B. *et al.* (2014). « Linking Data for Health Services Research: A Framework and Instructional Guide » (Rockville, Maryland (États-Unis): Agency for Healthcare Research and Quality).
- Gupta, Mamta *et al.* (2016). « Estimating mortality using data from civil registration: a cross-sectional study in India », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 94, n° 1, p. 10–21.
- Hill, Kenneth (2017). « Analytical methods to evaluate the completeness and quality of death registration: current state of knowledge », document technique n° 2017/2 (New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population). Disponible à l'adresse www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/technical/TP2017-2.pdf.

- Hill, Sarah, June Atkinson et Tony Blakely (2002). *Anonymous record linkage of census and mortality records: 1981, 1986, 1991, 1996 census cohorts*, NZCMS Technical Report n° 3 (Wellington, Department of Public Health, Wellington School of Medicine and Health Sciences, Université d'Otago). Disponible à l'adresse www.otago.ac.nz/wellington/departments/publichealth/research/hirp/otago020541.html.
- Inde, Ministère de l'intérieur, cabinet du Directeur général de l'état civil et Commissaire au recensement, Division des statistiques de l'état civil (2007). *Sample Registration System* (New Delhi). Disponible à l'adresse www.censusindia.gov.in/Vital_Statistics/SRS/Sample_Registration_System.aspx.
- ISACA (2015). « Getting Started with Governance of Enterprise IT (GEIT) », ISACA White Paper. Disponible à l'adresse https://informationsecurity.report/Resources/Whitepapers/54de6804-71c8-4aed-a044-8263345c2b6c_Getting-Started-With-GEIT_whp_Eng_0314.pdf.
- Joubert, Jané *et al.* (2013). « Evaluating the quality of national mortality statistics from civil registration in South Africa, 1997–2007 », *PLOS One*, vol. 8, n° 5.
- Jugnot, Stéphane (2014). *La constitution de l'échantillon démographique permanent de 1968 à 2012*, Institut national de la statistique et des études économiques, Direction des statistiques démographiques et sociales, Document de travail n° F1406. Disponible à l'adresse www.insee.fr/fr/statistiques/1381113.
- Mahapatra, Prasanta *et al.* (2007). « Civil registration systems and vital statistics: successes and missed opportunities ». *The Lancet*, vol. 370, n° 9599, p. 1653–1663.
- Moultrie, Tom *et al.* (2013). *Outils d'estimation démographique* (Paris, Union internationale pour l'étude scientifique de la population). Disponible à l'adresse <http://demographicestimation.iussp.org/fr>.
- Murray, Christopher *et al.* (2010). « What can we conclude from death registration? Improved methods for evaluating completeness », *PLOS Medicine*, vol. 7, n° 4.
- Nations Unies (1971). *Méthodologie et étude critique des registres de la population et systèmes analogues* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.69.XVII.15).
- _____ (1985). *Manuel de statistiques de l'état civil, vol. II, Étude des pratiques nationales* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.84.XVII.11).
- _____ (2000a). *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil : Élaboration de programmes d'information, d'éducation et de communication* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.98.XVII.4).
- _____ (2000b). *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil : Élaboration d'un cadre juridique* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.98.XVII.7).
- _____ (2005). *Manuel des systèmes d'information géographique et de cartographie numérique* (publication des Nations Unies, n° de vente : 00.XVII.12).
- _____ (2006). *Manuel de collecte de données sur la fécondité et la mortalité* (publication des Nations Unies, n° de vente : E.03.XVII.11).
- _____ (2007). *Register-based statistics in the Nordic countries — Review of best practices with focus on population and social statistics* (publication des Nations Unies, n° de vente : E.07.II.E.11).
- _____ (2010). *Manuel sur l'infrastructure géospatiale à l'appui des activités de recensement* (publication des Nations Unies, n° de vente : F.09.XVIII.8).
- _____ (2015). *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, troisième révision* (publication des Nations Unies).
- _____ (2020). *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements, troisième révision* (publication des Nations Unies).

- _____ (2022). *Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, de statistiques de l'état civil et de gestion de l'identité : Communication pour le développement* (publication des Nations Unies).
- _____ (à paraître). *Lignes directrices sur le cadre juridique de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil et de la gestion de l'identité* (publication des Nations Unies).
- O'Donnell, Bob (2016) « The digital identity dilemma », *Recode*. Disponible à l'adresse www.vox.com/2016/8/10/12413592/digital-identity-virtual-id-card-fido-web-api.
- Oestreich Nielsen, Vibeke *et al.* (2014). « Status Analysis on Civil Registration and Vital Statistics (CRVS) ». Documents 2014/41 (Statistics Norway, Oslo-Kongsvinger). Disponible à l'adresse www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/status-analysis-on-civil-registration-and-vital-statistics-crvs.
- O'Reilly, Dermot *et al.* (2012). « Cohort Description: The Northern Ireland Longitudinal Study (NILS) », *International Journal of Epidemiology*, vol. 41, n° 3, pages 634–641. Disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1093/ije/dyq271>.
- Organisation mondiale de la Santé (2010a). *Cause of death on the Death Certificate in line with ICD-10: Quick reference guide*. Disponible à l'adresse http://apps.who.int/classifications/apps/icd/icd10training/ICD-10%20Death%20Certificate/html/ICD-10_Resources/causeofdeathflyer.pdf.
- _____ (2010b). *Rapid assessment of national civil registration and vital statistics systems* (WHO/IER/his/STM/2010.1).
- _____ (2010c). *Improving the Quality and Use of Birth, Death and Cause-of-Death Information: Guidance for a Standards-based Review of Country Practices* (Genève, 2010).
- _____ (2013). *Strengthening civil registration and vital statistics through innovative approaches in the health sector*, rapport d'une réunion technique (Genève, 17 et 18 décembre 2013, document WHO/HIS/HSI/2014/1. Disponible à l'adresse www.who.int/healthinfo/civil_registration/crvs_meeting_dec2013_report.pdf.
- _____ (2015). *Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes, dixième révision, cinquième édition* (Genève, 2016). Disponible à l'adresse <https://apps.who.int/iris/handle/10665/246208>.
- Philips, David *et al.* (2014). « A composite metric for assessing data on mortality and causes of death: the Vital Statistics Performance Index », *Population Health Metrics*, vol. 12, n° 14.
- Pinto da Silveira, Daniele et Elizabeth Artmann (2009). « Accuracy of probabilistic record linkage applied to health databases: systematic review », *Revista de Saúde Pública*, vol. 43, n° 5.
- Plan International (2014). *Birth registration in emergencies: a review of best practices in humanitarian action*. Disponible à l'adresse <https://planusa-org-staging.s3.amazonaws.com/public/uploads/2021/05/birth-registration-emergencies-2014.pdf>.
- Proceedings of the International Identity Management Conference, Séoul, 23–25 septembre 2014. Disponible à l'adresse https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7125/International_Identity_Management_Conference_Proceedings.pdf?sequence=4.
- Rao, Chalapati et Matthew Kelly (2017). *Overview of the principles and international experiences in implementing record linkage mechanisms to assess completeness of death registration*, document technique n° 2017/5 (New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population).
- Rao, Chalapati *et al.* (2005). « Evaluating national cause-of-death statistics: principles and application to the case of China », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 83, p. 618–625.

Rao, Chalapati *et al.* (2007). « Validation of cause-of-death statistics in urban China », *International Journal of Epidemiology*, vol. 36, n° 3, p. 642–651.

Report of the Delegates to the International Statistical Congress held at St. Petersburg in August 1872 (Washington, Government Printing Office, 1875), p. 46.

Yang, Gonghuan *et al.* (2005). « Mortality registration and surveillance in China: History, current situation and challenges », *Population Health Metrics*, vol. 3, n° 3.

