



LA CARTE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE EN EUROPE : BELGIQUE, ITALIE, ESPAGNE, PAYS-BAS, GRANDE-BRETAGNE, ALLEMAGNE

Si, à l'exception de la Grande-Bretagne et du Danemark, tous les pays européens sont aujourd'hui dotés d'une carte nationale d'identité – obligatoire ou non, l'Italie et la Belgique semblent être les pays les plus engagés sur la voie de la carte d'identité électronique incorporant des identifiants biométriques. Des projets plus ou moins avancés existent aussi en Espagne, au Portugal, aux Pays-Bas, en Autriche ou en Suède. D'autres pays, notamment l'Allemagne, sont hésitants, essentiellement en raison des problèmes technologiques, juridiques, financiers et sociaux que soulèverait l'introduction de la biométrie. Enfin, en Grande-Bretagne, la Chambre des Communes vient d'adopter un projet de loi qui modifierait profondément la gestion de l'identité.

Bien que recourant presque tous aux techniques d'identification biométrique ou l'envisageant à un terme plus ou moins rapproché, les systèmes adoptés ou en projet dans les différents pays analysés ici diffèrent sensiblement les uns des autres sur de nombreux points : caractère obligatoire ou non de la carte d'identité, existence ou non d'un fichier central, sort fait à l'adresse et à d'autres données personnelles que celles touchant à l'identité, etc.

1. LA CARTE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE EN BELGIQUE

Après une période d'expérimentation lancée en 2001 dans une dizaine de communes, qui a permis de tester près de 80 000 porteurs de cartes, la carte d'identité électronique a été généralisée en septembre 2004 à l'ensemble de la Belgique. D'ici 2009, elle sera **obligatoire** pour tout citoyen belge âgé de plus de 12 ans¹.

- Les caractéristiques de la carte sont les suivantes : il s'agit d'une carte à puce intégrant une photo en format Jpeg du porteur, à insérer dans un lecteur relié à son PC. L'infrastructure réseau, reliant les communes belges, est mise à disposition par l'opérateur Belgacom.

- Les données enregistrées sur la carte sont les données habituelles d'identification (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité de la personne), mais également un historique des résidences de la personne, le numéro de la carte, le numéro d'identification du Registre national de la population, la commune d'émission, le type de carte, la langue, la date de délivrance et la date d'expiration de la carte. **La carte pourra à terme intégrer des données biométriques** et permettre l'authentification à distance pour des échanges administratifs et commerciaux, mais tel n'est pas le cas à l'heure actuelle.

¹ L'obligation d'une carte d'identité (à partir de 15 ans) a été instituée en Belgique en 1985.



- Il existait déjà en Belgique une base de données centralisée sur l'ensemble de la population nationale, dont une Commission de la vie privée accorde l'accès aux personnes morales selon certaines limites qu'elle détermine en fonction des usages qui sont faits des informations. **Elle sera utilisée dans le cadre de l'application de cette carte** : d'autres acteurs que les organes de l'Etat et organismes de service public ont désormais vocation à accéder à la base de données centralisée (banques, par exemple). La procédure d'accès au Registre a d'ailleurs été simplifiée en mars 2004 en vue de la généralisation de la carte d'identité.

- La réglementation prévoit que chaque titulaire d'une carte d'identité électronique peut avoir accès et consulter à tout moment les données enregistrées sur sa carte auprès de la commune dans laquelle il est inscrit aux registres de la population. Chaque titulaire d'une carte dont les certificats de signature et d'identité sont activés peut également consulter à tout moment les informations le concernant qui figurent au Registre national des personnes physiques.

Les personnes concernées pourront, à n'importe quel moment, via le portail fédéral, prendre connaissance de leurs dossier, y compris afin de savoir qui a consulté leurs données, à quel moment et pourquoi, suivre le traitement de leurs dossier, et modifier elles-mêmes certaines données.

Hors obligation légale ou réglementaire, la consultation des données d'identification qui figurent sur la carte d'identité électronique ne peut être effectuée qu'avec l'autorisation expresse de son détenteur.

- La procédure de délivrance et de renouvellement des cartes est la suivante. Le citoyen doit se présenter au service Population de sa commune avec sa convocation et deux photographies d'identité. Le formulaire de demande de la carte d'identité doit être signé par le demandeur et l'employé communal, et une photographie doit y être collée. Le citoyen a le choix d'utiliser ou non la signature électronique ; dans l'affirmative, il doit signer un second formulaire qui devra être conservé par la commune. Le demandeur recevra dans les sept jours ouvrables une lettre l'invitant à venir retirer sa carte à la maison communale. Par la suite, il recevra par courrier les codes Pin (Private identification number) - code protégeant la carte - et Puk (Personal unblocked key) - code pour activer la carte -, recouverts d'une couche à gratter. Comme pour une carte bancaire, les codes sont protégés par une couche de protection qu'il faut gratter pour que l'information soit visible. Ces deux codes sont envoyés par le producteur de la carte, à l'adresse que le citoyen a indiquée comme étant celle de sa résidence principale. Et si le citoyen ne reçoit pas ses codes après un premier envoi, ceux-ci lui sont à nouveau envoyés sur la base d'une déclaration écrite faite auprès de l'administration communale.



La carte doit être renouvelée :

- à l'expiration de la période de validité de la carte d'identité (5 ans);
- lorsque le titulaire transfère sa résidence principale dans une commune où la carte d'identité électronique a déjà été introduite;
- lorsque le titulaire désire une carte dans une langue autre que celle dans laquelle la sienne est établie, pour autant qu'il réside dans une commune habilitée à délivrer des cartes dans la langue choisie par l'intéressé;
- lorsque la photographie n'est plus ressemblante;
- lorsque la carte est détériorée;
- lorsque le titulaire en fait la demande;
- en cas de changement de nom, de prénom, de sexe;
- après la perte ou le vol de la carte d'identité.

En cas de perte, de vol ou de détérioration, il faut s'adresser à l'administration communale ou au bureau de police le plus proche. Et grâce à un service d'aide instauré au Registre national des personnes physiques, il est possible à tout moment de demander de suspendre la carte afin d'éviter toute utilisation frauduleuse de la carte.

Tout titulaire d'une carte d'identité électronique qui désire transférer sa résidence principale d'une commune où la carte d'identité électronique a déjà été introduite vers une commune où celle-ci n'a pas encore été introduite, doit en faire la déclaration auprès de la commune où elle vient s'établir. Elle doit ensuite se rendre sans délai, au choix, au Registre national des personnes physiques ou dans l'un de ses centres régionaux, ou dans une commune où la carte d'identité électronique a déjà été introduite, pour adapter l'adresse sur cette dernière.

La carte d'identité électronique est valable 5 ans et son coût pour la personne est de 10 euros auquel il faut ajouter une taxe communale qui varie, dans la plupart des cas, de 2 à 3 euros.

2. LA CARTE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE EN ITALIE

- La carte d'identité traditionnelle existe depuis 1931 en Italie ; le principe de la création de la carte d'identité électronique a été adopté en 1997.

A partir du mois de décembre 2000, la carte d'identité électronique a fait l'objet d'une première phase d'expérimentation, portant sur la délivrance de 100 000 cartes dans 83 villes. Dans le cadre de la deuxième phase, qui s'est étalée de juillet 2002 à avril 2004, concernant 56 communes, 1.500.000 cartes d'identité ont été produites et 500.000 cartes distribuées à tout citoyen de plus de 15 ans en faisant la demande. L'objectif final est de substituer ces cartes d'identité électroniques aux 40 millions de cartes d'identité papier existantes, à un rythme de 8 millions de cartes par an.

- La détention de la carte d'identité n'est pas obligatoire. D'après le décret du 28 décembre 2002 coordonnant diverses mesures législatives et réglementaires relatives aux documents administratifs, plusieurs documents permettent aux citoyens de prouver leur identité (passeport, permis de conduire, permis de chasse, etc.).



- Les caractéristiques de la carte sont les suivantes. Il s'agit d'une carte utilisant deux technologies sur un support plastique classique : une puce de 34KB et une bande laser. La bande laser a vocation à servir de carte d'identité, tandis que les informations stockées dans la puce permettraient de l'utiliser comme une carte de services car cette puce permettrait en outre d'assurer une identification et une authentification sur la base de clés symétriques et asymétriques : elle permettrait l'accès aux services publics nationaux et locaux, remplacerait la carte de santé, la carte d'électeur, serait utilisée comme carte de paiement, offrirait une fonction de signature électronique, et permettrait aux citoyens de voter en ligne. D'autres fonctions pourraient être offertes, telle la possibilité de prendre rendez-vous en ligne chez un médecin, par exemple².

- Les données enregistrées sur la carte sont : au recto, outre une photo, les nom, prénom, sexe, taille, nationalité, date et lieu de naissance de la personne ainsi que son numéro d'identification unique ; au verso, l'adresse, l'identifiant fiscal de la personne, la période de validité de la carte ainsi que les deux composants (la puce et la bande laser). L'on retrouverait en hologramme sur la bande laser les éléments d'identité de la personne, tandis que la puce contiendrait en outre son empreinte digitale et sa signature numérisée. Pour des raisons de protection des données personnelles, **ces données ne sont contenues que sur la carte, et non dans une base centrale**. Il ne peut y avoir accès à ces informations que si la personne compose son code d'accès aux données.

La puce pourrait à terme contenir aussi les données de santé (à l'exception de l'ADN) que son titulaire autorisera à y enregistrer (cette condition de participation volontaire résulte de l'intervention de l'autorité italienne de protection des données). Cette possibilité résulte de l'abandon, pour des raisons budgétaires, d'un projet antérieur de carte électronique de santé, dont certaines caractéristiques seraient ainsi reprises dans la carte d'identité électronique.

D'autres données pourront ultérieurement être stockées à la demande des communes dans la puce : renseignements d'ordre sanitaire (groupe sanguin, éventuelle mention de l'exonération du ticket modérateur pour l'assurance maladie...), informations tirées des listes électorales...

Il n'est pas possible d'apporter des modifications sur la carte d'identité électronique pendant sa durée de validité, même pour un changement d'adresse.

- La procédure de délivrance des cartes est marquée par la préoccupation de centraliser de manière logique les autorisations lors de la délivrance des cartes, de garantir l'indépendance des collectivités locales dans la mise en œuvre de leurs services en ligne aux citoyens et de mettre en œuvre une politique de sécurité sur la carte elle-même et tout au long de son cycle de vie. Il en résulte un processus complexe de production, d'initialisation, d'activation et d'émission de la carte, celle-ci se faisant par les autorités locales qui ont les moyens de recueillir les données personnelles et de les mettre sur la carte, y compris la photo.

² A l'heure actuelle, cette fonction est également remplie par le projet complémentaire de « carte nationale de services » (« Carte Nazionale dei Servizi », ou CNS), une carte à puce que le gouvernement souhaite offrir aux citoyens italiens sur la période 2004-2006 pour accéder aux services publics en ligne. Ce projet a vocation à favoriser le développement des services en ligne avant que la carte d'identité électronique soit véritablement disponible à cet effet.



CNIL

Une copie informatique de la carte d'identité électronique est conservée dans les archives de la préfecture de police territorialement compétente.

La carte d'identité est valable pendant cinq ans. Lorsqu'elle est périmée, elle garde cependant son caractère de document d'attribution du code fiscal.

Variable d'une commune à l'autre, le coût de la carte d'identité électronique est compris entre 5 et 6 €.

3. LA CARTE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE EN ESPAGNE

- La carte nationale d'identité a été créée en Espagne en 1944, mais c'est la loi organique du 21 février 1992 sur la sécurité des personnes qui a disposé que toute personne a l'obligation de détenir une carte d'identité à partir de l'âge de quatorze ans. La carte nationale d'identité est le seul document permettant à une personne de justifier son identité en toutes circonstances.

Le conseil des ministres espagnol a adopté le principe de la création et de la distribution des cartes d'identité électroniques avec identifiants biométriques le 13 février 2004. Il était initialement prévu que l'envoi de 100.000 cartes d'identité électronique soit réalisé à la fin de l'année 2004 dans deux villes pilotes ; ce projet a été reporté d'un an. Il est désormais prévu que toutes les cartes d'identité à renouveler seront remplacées par des cartes d'identité électroniques à la fin 2007 ou début 2008.

- Les données personnelles enregistrées sur la carte sont les suivantes. La carte d'identité traditionnelle comporte au recto la mention de la nationalité espagnole, les noms et prénoms du titulaire, sa photographie en couleur, sa signature, son numéro d'identification³, qui comporte une clé de contrôle, ainsi que la date de délivrance et la période de validité du document. La carte d'identité électronique reprendra les mêmes informations, gravées au laser et à l'encre avec de la lumière ultraviolette. Au recto de la carte traditionnelle figurent aussi trois lignes de caractères OCR, c'est-à-dire susceptibles d'être reconnus par un système informatique. Y figurent le sexe, l'indication du domicile, la date et le lieu de naissance du titulaire, les noms de ses parents, ainsi que les renseignements relatifs au service administratif qui a délivré le document.

Dans la carte d'identité électronique, outre a priori ces même informations, une puce sera insérée au verso, qui contiendra une attestation électronique d'authentification de l'identité du titulaire, un certificat pour signer électroniquement, des codes pour l'utilisation du document, deux identifiants biométriques (le scan de l'empreinte digitale et de la photographie de la personne), la signature manuscrite de la personne et les données imprimées sur la carte.

Le matériau choisi pour la fabrication de la carte est le polycarbonate : sa durée de vie est estimée à plus de 10 ans.

Afin de protéger la carte en cas de vol ou de perte, un système de deux codes a été mis en place, l'un public connu de la Police et l'autre privé, contenu dans la puce. Le propriétaire de

³ Ce numéro d'identification doit obligatoirement figurer dans tous les documents ou dossiers administratifs (permis de conduire, passeport, permis de pêche ou de chasse, inscription à des concours...), bancaires (ouverture de comptes, de livrets de caisse d'épargne...), syndicaux (participation à des organisations professionnelles)...



CNIL

la carte n'y aura pas accès. Afin de pouvoir utiliser sa carte, il lui faudra uniquement activer un code PIN qui évitera que la carte soit utilisée par quelqu'un qui ne connaît pas ce code PIN.

- La procédure de délivrance des cartes d'identité électroniques n'est pas encore connue, mais sera probablement calquée en grande partie sur la procédure existante.

A l'heure actuelle, les données recueillies lors de l'établissement de la carte d'identité sont conservées dans les archives des services de police locaux. Lors de la première demande d'une carte d'identité, ou lors d'un renouvellement à la suite d'une perte, d'un vol ou d'une détérioration, le demandeur doit apposer l'empreinte digitale de son index droit sur l'imprimé de demande, qui est conservé dans les archives des services de police locaux.

Pour une première carte d'identité ou un renouvellement pour péremption, détérioration ou vol, le coût est de 6,07 € ; pour un renouvellement avant le dernier trimestre de validité, pour perte ou détérioration d'une carte en cours de validité, il est de 11,01 €.

4. LA CARTE D'IDENTITÉ ÉLECTRONIQUE AUX PAYS-BAS

- Depuis le 1^{er} juin 1994, les Néerlandais doivent obligatoirement détenir un document d'identité (carte d'identité, permis de conduire, passeport, permis de conduire, permis de séjour). Une loi récente, entrée en application le 1^{er} janvier 2005, a imposé l'obligation pour tous les citoyens et résidents néerlandais de plus de 14 ans de porter un tel document d'identité à tout moment.

Le gouvernement néerlandais travaille par ailleurs à un projet de développement d'un passeport et d'une carte d'identité électronique avec identifiant biométrique, qui aurait vocation à remplacer la carte d'identité classique en 2007. Ces projets seraient menés de concert avec celui d'attribuer à chaque citoyen néerlandais un numéro d'identification unique, basé sur l'actuel numéro de sécurité sociale.

Pour le passeport, une expérimentation a été lancée en août 2004 dans six municipalités par le ministère de l'intérieur néerlandais. Cette phase de test, durant laquelle il est prévu que 15.000 cartes ou passeports soient remis à des volontaires, doit servir à mettre au point la procédure de collecte des empreintes digitales numérisées et des photographies (reconnaissance faciale) des personnes concernées et la procédure d'émission de ces documents. Elle doit également servir à déterminer de manière définitive le choix de l'identifiant biométrique retenu, qui sera effectué dans le courant de 2005.



5. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE CARTE D'IDENTITÉ AU ROYAUME-UNI

La Chambre des communes britannique a adopté en troisième lecture, le 10 février 2005 l'**Identity Cards Bill**, introduit par le ministre de l'Intérieur, sur l'institution d'une carte d'identité au Royaume-Uni. Facultative d'après le projet en cours, la détention d'une carte d'identité devrait être rendue obligatoire pour tous les citoyens britanniques à l'horizon de 2012. A l'heure actuelle le projet n'est pas définitif et doit encore passer par différents comités parlementaires. A cette occasion, le comité parlementaire des droits de l'homme (« Joint Committee on Human Rights ») a émis le 26 janvier 2005 un rapport très critique sur le projet de loi, contestant la validité de certaines de ses dispositions au regard de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le projet de loi, qui devait encore faire l'objet d'un vote à la Chambre des Lords, a été suspendu⁴.

Ce texte vise non seulement à permettre à chacun de prouver son identité de façon plus pratique et plus sûre, mais à faciliter la confirmation ou la vérification de faits concernant ces personnes quand cela est nécessaire dans l'intérêt public, c'est-à-dire pour la sécurité nationale, la prévention et la détection des crimes, le contrôle de l'immigration, la lutte contre la fraude à la fourniture des services publics gratuits.

Le projet de loi repose sur les éléments suivants :

- un **Registre national d'identité** (National Identity Register), c'est à dire un registre central de la population contenant un vaste ensemble d'informations sur toute personne résidant au Royaume-Uni âgée de plus de 16 ans⁵ ;
- la **carte d'identité** elle-même, générée à partir des informations issues du Registre ;
- un **identifiant à vocation universelle** (National Identity Registration Number, NIRN) ; ce numéro deviendra la clé pour que les administrations et éventuellement des acteurs du secteur privé puissent interroger le registre et partager cette information ;
- la **biométrie** : les personnes concernées devront, pour se faire délivrer leurs cartes, fournir leurs empreintes digitales et « tout autre élément d'identification biométrique » (a priori reconnaissance faciale et reconnaissance de l'iris) ;
- l'institution d'un **Commissaire au Programme d'Identité National** (« National Identity Scheme Commissioner »), qui sera chargé de superviser le fonctionnement global du système nouvellement créé ;
- la création de nouvelles infractions pénales visant à garantir le bon fonctionnement du projet, comme la détention de cartes d'identité falsifiée ou de tout autre document d'identité falsifié ou la modification injustifiée de données contenues dans le Registre.

- Les catégories d'informations enregistrées :

⁴ Il semble qu'un nouveau texte ait été récemment déposé.

⁵ A l'heure actuelle, le projet n'est pas obligatoire pour les citoyens britanniques ; il le sera en revanche pour les étrangers résidant au Royaume-Uni à partir de 2008. Une nouvelle loi devra intervenir pour rendre la carte obligatoire pour tous.



- **L'identité de la personne (nom, noms précédents sous lesquels la personne a pu être connue, date et lieu de naissance et, en cas de décès, date de décès, et toutes caractéristiques physiques permettant d'identifier la personne, à savoir : photo du visage et des épaules, signature, empreintes digitales et « toute autre information biométrique sur la personne ») ;**
- **Son lieu de résidence et ses lieux de résidence antérieure, que ce soit au Royaume-Uni ou ailleurs, les dates de ces différentes périodes de résidence ;**
- **Son statut résidentiel actuel (nationalité ; droit en vertu duquel la personne réside au R.U., conditions dans lesquelles la personne a le droit de résider au R.U. - a priori date de validité d'un permis de séjour, etc.) et ses précédents statuts résidentiels ;**
- **Information relative aux identifiants délivrés à la personne pour identification et aux documents auxquels ces identifiants se rapportent (NIRN, n° de carte d'identité, tout numéro national d'assurance, n° de tout document d'immigration, n° de passeport, britannique ou non, n° de permis de travail, n° de permis de conduire, etc) ;**
- **Information enregistrée à la demande de la personne (par exemple, personne à contacter en cas d'urgence).**

- Les caractéristiques de la carte : elle comporte une puce (protégée par des procédés cryptographiques) **incorporant à tout le moins les données biométriques** de la personne (*a priori* des empreintes digitales, mais aussi probablement à terme l'iris et la photo⁶). **Les données biométriques figureraient dans le Registre**. Sur la carte elle-même figureraient en clair une photo de la personne, son nom, son adresse, son sexe, sa date de naissance et un numéro d'identification.

Le principe est que ne pourront avoir accès aux données du Registre pour la finalité d'identification des personnes enregistrées que les personnes y ayant été autorisées par la personne concernée. L'accès au registre dans ces conditions serait payant.

Les exceptions prévues à ce principe sont cependant très larges. Le projet prévoit ainsi que toutes données relatives à la personne qui sont contenues dans le registre **peuvent être communiquées à certaines autorités publiques** sous certaines conditions déterminées par la loi. Ces autorités sont le directeur général des services de sécurité, le chef des services secrets, le directeur des services de la communication gouvernementale (« Government Communications Headquarters », une agence d'intelligence économique et de sécurité), le directeur général de l'Agence du crime organisé (équivalent de l'Office Central pour la Répression du Banditisme), pour des finalités liées à l'exercice de leurs missions.

Les services de police peuvent également avoir accès à l'ensemble des informations « statiques » contenues dans le registre pour des finalités plus restreintes, liées notamment à des motifs de sécurité nationale, à la prévention ou la détection du crime. Les services des douanes et les services fiscaux peuvent avoir accès à ces mêmes informations pour des motifs similaires, ainsi que tout ministère qui pourrait avoir besoin d'un accès à ces informations pour des raisons liées à l'exercice de ses missions.

Des règles relatives à la consultation de ces données sans le consentement de la personne sont prévues. Notamment, le ministre de l'intérieur ne peut ainsi communiquer de telles

⁶ Avant le lancement du projet de loi, des expérimentations menées d'abord à Glasgow puis sur 10 000 personnes à travers le Royaume-Uni avaient porté sur les empreintes digitales, la reconnaissance de l'iris et la reconnaissance faciale.



CNIL

informations aux personnes sus-mentionnées que s'il est convaincu de ce que celles-ci n'auraient pas pu obtenir cette information par d'autres moyens (l'exemple donné est que la police ne pourra avoir accès aux empreintes digitales d'une personne qu'après une vérification préalable de ses propres fichiers).

5. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE CARTE D'IDENTITÉ ELECTRONIQUE EN ALLEMAGNE

En Allemagne, l'insertion d'éléments biométriques, dans les passeports et les cartes d'identité (obligatoire pour tout citoyen de plus de 16 ans) a été autorisée par la loi fédérale pour la lutte contre le terrorisme international (Terrorismusbekämpfungsgesetz) du 9 janvier 2002, JO du 11 janvier 2002.

Les dispositions qui posent cette autorisation et dans les mêmes termes, aux articles 7 portant modification de la loi sur les passeports et 8 portant modification de la loi sur les cartes d'identité, prévoient également les garanties suivantes :

- les données biométriques intégrées dans le document doivent être sécurisées par chiffrement ;
- les données biométriques chiffrées ne peuvent être extraites du document et utilisées que pour contrôler l'authenticité du document et prouver l'identité du titulaire ou procéder à des modifications ;
- les données biométriques ne peuvent faire l'objet d'un fichier national ;
- les titulaires du document ont le droit de connaître le contenu de ces informations ;
- la nature des éléments biométriques (doigts, mains ou visage), leurs caractéristiques, leur introduction sous forme chiffrée de même que la façon dont ils seront mémorisés, traités et utilisés seront définis par une loi fédérale. A ce jour aucun projet de loi visé n'a pas été déposé.