



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 juin 2014

AVIS II/18/2014

relatif à l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif à la
carte d'identité

..... AVIS

Par lettre du 26 mai 2014, Monsieur Dan KERSCH, ministre de l'Intérieur, a soumis pour avis à la Chambre des salariés le projet de règlement grand-ducal relatif à la carte d'identité.

1. Le présent projet de règlement grand-ducal vient compléter la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

2. La loi du 19 juin 2013 prévoit entre autres la délivrance d'une carte d'identité électronique à partir du 1^{er} juillet 2014.

Selon son article 15 (4), un règlement grand-ducal doit déterminer :

- la forme, le modèle, les procédures de demande et de délivrance des cartes d'identité;
- le montant de la taxe de chancellerie et les modalités de paiement;
- les procédures et formalités de fabrication des cartes d'identité; et
- les obligations du titulaire de la carte d'identité en cas de vol, de perte ou de détérioration de la carte.

Il s'agit de l'objet du présent projet de règlement grand-ducal.

1. Procédure de délivrance des cartes d'identité

3. Les cartes d'identité sont actuellement délivrées par les communes.

4. Le projet de loi No 5950 prévoyait de transmettre cette compétence à des centres administratifs de l'Etat qui se seraient situés à Luxembourg-Ville, Esch-sur-Alzette, Diekirch et Grevenmacher. Cette approche avait été choisie dans une optique de décharger les bureaux de population des communes face à l'introduction des registres communaux des personnes physiques.

5. Or, depuis le dépôt des textes, la situation a évolué et il a été prévu que l'Etat délègue la délivrance des cartes d'identité aux communes, ceci dans la mesure où elles gèrent aussi le registre communal des personnes physiques qui est en amont des données authentiques introduites dans le registre national des personnes physiques.

En outre, comme les communes ont reçu la délégation du Ministère des Affaires étrangères de délivrer des passeports, elles sont déjà équipées avec des appareils d'enrôlement pouvant aussi être utilisés pour la prise des photos des cartes d'identité.

Luxembourgeois résidant au Luxembourg

6. Les Luxembourgeois résidant au Grand-Duché de Luxembourg introduisent leur demande en obtention d'une carte d'identité auprès de l'administration communale du lieu de leur résidence habituelle.

Toutefois, ces personnes peuvent également effectuer leur demande auprès du Centre des technologies de l'information de l'Etat, désigné ci-après par le terme « Centre », si elles disposent d'une photographie récente et conforme aux normes établies par l'organisation de l'aviation civile internationale (CACI).

Dans les deux cas, la carte d'identité leur sera délivrée par l'administration communale du lieu de leur résidence habituelle.

Luxembourgeois résidant à l'étranger

7. Les Luxembourgeois résidant à l'étranger et inscrits sur le registre national des personnes physiques peuvent introduire une demande en obtention d'une carte d'identités soit auprès de leur mission diplomatique ou consulaire, soit auprès du Centre.

8. Cela n'était pas possible sous l'empire de l'arrêté grand-ducal du 30 août 1939 portant introduction de la carte d'identité obligatoire, l'obtention d'une carte d'identité n'était possible que pour les Luxembourgeois résidant sur le territoire luxembourgeois.

Il s'est avéré que de nombreux frontaliers de nationalité luxembourgeoise se sont plaints auprès du ministre de l'Intérieur et auprès de l'Ombudsman de ne plus disposer de document d'identité alors que leur sentiment d'appartenance nationale n'a pas diminué.

9. Il faut en tant que Luxembourgeois être inscrit sur le registre national des personnes physiques pour obtenir une carte d'identité.

Raccourcissement des délais d'obtention

10. Le délai usuel sera en principe de dix jours.

11. Actuellement les demandes sont enregistrées sur un « document de base » qui est envoyé par transport sécurisé à une société de production privée ayant son siège à Bruxelles qui personnalise les cartes d'identité actuelles. Les cartes sont ensuite retournées aux administrations communales par transport sécurisé, de sorte que le délai entre la demande du citoyen et l'obtention de la carte d'identité est de 3 à 5 semaines voire davantage.

Etant donné que les cartes seront désormais personnalisées dans l'environnement sécurisé du Centre, les délais d'attente pour la délivrance d'une carte d'identité seront considérablement raccourcis par rapport à la situation actuelle.

Procédure accélérée

12. Les Luxembourgeois résidant au Grand-Duché de Luxembourg peuvent introduire cette demande soit auprès de l'administration communale du lieu de leur résidence habituelle, soit, s'ils disposent d'une photographie auprès du Centre.

Les Luxembourgeois résidant à l'étranger et inscrits sur le registre national des personnes physiques peuvent introduire cette demande, accompagnée des pièces nécessaires justifiant leur adresse à l'étranger, soit auprès du Centre, soit auprès de leur mission diplomatique ou consulaire.

13. La carte d'identité demandée selon la procédure accélérée doit être retirée auprès du Centre après un délai de trois jours ouvrables à partir du jour de la demande.

Production des cartes d'identité

14. Les cartes d'identité sont à l'heure actuelle fabriquées par une société de droit privé belge, ce qui signifie que toutes les demandes de cartes d'identité, ainsi que les documents finalisés doivent faire l'objet de transports sécurisés par une société de gardiennage.

A part le gain de temps considérable que représente une production de cartes d'identité au Grand-Duché, cette solution évitera de transférer des données, notamment biométriques, à une société de droit privé à l'étranger.

De plus, le Centre qui héberge désormais la chaîne de production des titres de séjours biométriques pourra réutiliser en grande partie cette chaîne de production pour les cartes d'identité et faire des économies d'échelles importantes.

Taxe de chancellerie

15. Le projet de règlement fixe le montant de la taxe¹ prévue par la loi de 2013 au profit de l'Etat à :

- quinze euros par carte d'identité ayant une durée de validité de dix années;
- dix euros par carte d'identité ayant une durée de validité de cinq années ;
- cinq euros par carte d'identité ayant une durée de validité de deux années.

La CSL considère qu'il s'agit d'une augmentation substantielle de cette taxe qui n'est aucunement motivée par les auteurs du projet. Sans avoir mené une étude détaillée, il semble qu'actuellement le montant de la taxe pour l'obtention d'une carte d'identité de situe dans la plupart des communes à 4 ou 5 euros.

Sans explication supplémentaire de la part des auteurs du projet, notre Chambre ne peut accepter ce triplement du montant de la taxe.

16. En cas de demande d'une carte d'identité selon la procédure accélérée, la taxe est fixée à cent euros.

Ici encore, notre Chambre ne peut accepter ce montant de 100 euros introduit en cas de procédure accélérée sans explication de la part des auteurs du projet ; s'il est vrai qu'une procédure accélérée implique des efforts supplémentaires des administrations concernées, notre Chambre estime néanmoins que le montant de 100 euros est de toute évidence exorbitant et risque par ailleurs d'exclure les ménages à faible revenu de la possibilité de recourir à cette procédure.

La CSL demande que le Gouvernement ne fixe pour l'instant pas de montant spécifique en cas de procédure accélérée ; si après l'entrée en vigueur du présent règlement, l'on constate un recours abusif à cette procédure accélérée, il convient de trouver une solution plus équilibrée à une telle problématique.

17. Ces montants sont majorés de vingt euros en cas de demande d'une carte d'identité par l'intermédiaire d'une mission diplomatique ou consulaire.

Durée de validité

18. Il n'y aura aucun changement par rapport à la situation actuelle. La durée de validité de la carte d'identité sera de :

- 10 ans pour les personnes ayant 15 ans au moins ;
- 5 ans pour les personnes dont l'âge se situe entre 4 et 15 ans ;
- 2 ans pour les enfants de moins de 4 ans.

¹ Prix actuel par exemple pour la ville de Luxembourg : 4 Euros.

Les anciennes cartes d'identité restent valables jusqu'à leur date d'expiration.

Obligation de demande et de renouvellement

19. La carte d'identité reste obligatoire à partir de l'âge de quinze ans pour les Luxembourgeois résidant au Grand-Duché de Luxembourg.

20. La carte d'identité doit être renouvelée :

- a. lorsque la carte a été perdue ou volée ;
- b. à l'expiration de la période de validité ;
- c. en cas de déménagement ;
- d. lorsque la photographie du titulaire n'est plus ressemblante ;
- e. lorsque la carte est détériorée ;
- f. lorsque le titulaire change de nom ou lorsqu'il souhaite ajouter ou retirer le nom de son conjoint vivant ou prédécédé ;
- g. lorsque le titulaire change son prénom ou l'un de ses deux ou trois premiers prénoms ;
- h. lorsque le titulaire reçoit un autre numéro d'identification.

2. Caractéristiques des cartes d'identité

21. D'un point de vue technologique, la nouvelle carte d'identité se distingue fondamentalement de la carte d'identité actuelle. Ces dernières années, les documents d'identité reconnus au niveau international ont été fortement réglementés en vue de profiter des nouvelles technologies de sécurité tout en facilitant et accélérant les contrôles aux frontières.

La carte d'identité électronique aura le format d'une carte bancaire et correspond aux normes internationales concernant les documents de voyage.

La carte est en polycarbonate et comporte des éléments de sécurité correspondant aux standards les plus élevés en la matière.

La carte d'identité électronique contiendra une puce électronique sans contact intégrée dans le corps de la carte. Ceci permet d'éviter des problèmes de « décollage » de la puce qui se sont notamment produits en Belgique, ainsi que d'avoir une durée de validité de dix années des cartes.

Biométrie : photographie numérisée

22. Le Gouvernement a choisi d'introduire sur la carte d'identité comme unique élément biométrique une photographie numérisée du titulaire et une image faciale non codifiée.

Par image faciale non codifiée, il y a lieu de comprendre une photographie du visage du titulaire stockée au format électronique standard d'une image.

Cette photographie doit être récente, ressemblante et remplir les critères suivants :

- la photographie doit avoir été prise moins de six mois avant la date de la demande ; elle doit montrer un gros plan de la tête et des épaules ;
- elle doit être prise de manière qu'une ligne horizontale imaginaire reliant le centre des yeux soit parallèle au bord supérieur de la photographie ;

- la mise au point doit être faite sur le visage, de manière nette et claire, et il ne doit pas y avoir de défauts tels que des tâches d'encre ou des pliures ;
- le sujet doit être de face et regarder directement l'objectif, avec une expression neutre, bouche fermée ;
- le visage, du menton au sommet du crâne (point le plus élevé de la tête s'il n'y avait pas de cheveux), doit prendre 70 à 80 % de la hauteur de la photographie ;
- les yeux doivent être ouverts et ne pas être cachés par des cheveux ;
- les yeux d'un sujet qui porte des lunettes doivent être bien visibles, sans reflets dans les verres. Ceux-ci ne doivent pas être teintes ;
- le visage ne doit pas être caché par une coiffure, les cheveux, un couvre-chef ou une parure;
- l'arrière-plan doit être clair et uni;
- la photographie doit présenter le sujet seul, sans autres personnes ni objets ;
- l'éclairage doit être uniforme, sans ombres ni reflets sur le visage ou l'arrière-plan ;
- il ne doit pas y avoir d'effet « yeux rouges » ;
- la photographie doit présenter une luminosité et un contraste appropriés ;
- dans le cas d'une photographie en couleurs, l'équilibre chromatique obtenu par l'éclairage et le procédé photographique doit assurer un rendu fidèle de la coloration de la peau.

23. Comme pour les passeports, les photos seront prises par le personnel des bureaux de la population des communes.

24. Si toutefois un Luxembourgeois souhaite mettre une photo prise par un photographe professionnel sur sa carte d'identité, il devra se rendre au guichet du Centre spécifiquement ouvert pour les cartes d'identité. Cette mesure sera destinée à ne pas encombrer les bureaux de la population des communes de scanners alors qu'ils ont déjà été équipés de matériel nécessaire à l'enregistrement de données biométriques lors de la mise en place des passeports biométriques. Le même matériel pourra ainsi être utilisé pour les cartes d'identité. Un logiciel adapté aux cartes d'identité, similaire à celui des passeports, sera mis en place par le Centre.

Puce électronique

25. La carte d'identité contient des données à caractère personnel visibles à l'œil nu et, à l'exception de la donnée visée à la lettre i) ci-dessous, lisibles de manière électronique, à savoir :

- a. le nom et, sur demande du titulaire, le nom du conjoint vivant ou prédécédé ;
- b. le prénom ou les deux ou trois premiers prénoms ;
- c. la nationalité ;
- d. la date de naissance ;
- e. le sexe ;
- f. le lieu de la délivrance de la carte ;
- g. la date de début et de fin de validité de la carte ;
- h. la dénomination et le numéro de carte ;
- i. la photographie numérisée du titulaire ;
- j. la signature numérisée du titulaire et
- k. la signature numérisée du ministre ayant les Affaires intérieures dans ses attributions.

26. La carte d'identité contient en outre les informations uniquement lisibles de manière électronique suivantes :

- a. les certificats d'authentification et de signature ;
- b. les clés privées relatives aux certificats visés à la lettre a) ;
- c. le prestataire de service de certification agréé ;
- d. l'information nécessaire à l'authentification de la carte et à la protection des données lisibles de manière électronique figurant sur la carte et à l'utilisation des certificats qualifiés et afférents ;
- e. l'image faciale non codifiée du titulaire ;
- f. la résidence habituelle du titulaire ; et
- g. le numéro d'identification.

27. Le circuit intégré de la carte d'identité permet après introduction d'un code secret par le titulaire l'utilisation des deux certificats stockés à des fins d'authentification et de signature électronique.

Le Centre envoie ce code secret par courrier séparé aux personnes éligibles qui ont demandé au moment de leur demande en obtention d'une carte d'identité l'activation de leurs certificats d'authentification et de signature.

28. Toute apposition ou modification de données figurant sur la carte d'identité par le titulaire ou par une personne non autorisée est interdite.

Signature électronique

29. La signature électronique est seulement applicable pour les citoyens qui demandent son activation au moment de la demande en obtention de la carte d'identité.

30. La loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique a introduit la signature électronique dans la législation luxembourgeoise.

Au niveau communautaire, une signature électronique avancée est une signature qui satisfait aux exigences suivantes :

- a. être liée uniquement au signataire ;
- b. permettre d'identifier le signataire ;
- c. être créée par des moyens que le signataire puisse garder sous son contrôle exclusif ;
- d. être liée aux données auxquelles elle se rapporte de telle sorte que toute modification ultérieure des données soit détectable.

La signature électronique avancée est donc une signature digitale à cryptographie asymétrique qui offre des garanties de sécurité les plus élevées.

Elle constitue donc une plus-value pour le citoyen et s'inscrit dans une démarche de simplification administrative.

Notons que la signature électronique peut être utilisée dans bon nombre d'hypothèses, notamment pour la déclaration d'impôts sur le revenu, la déclaration de T.V.A.,

Demande de suspension ou de révocation

Un citoyen dont la carte d'identité est présumée perdue ou volée peut demander son invalidation en se présentant au Centre, à l'administration communale de sa résidence habituelle ou à la mission diplomatique ou consulaire concédée.

L'agent procède alors à l'invalidation temporaire (suspension) de la carte d'identité et des certificats associés. Après un délai de sept jours ouvrables, si le citoyen ne s'est pas manifesté pour demander la levée de la suspension de sa carte, cette invalidation devient automatiquement définitive et irréversible. Cette carte d'identité n'est alors plus utilisable en aucune manière.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire si le citoyen retrouve sa carte d'identité endéans le délai de sept jours, il peut demander la réactivation, et sa carte est à nouveau utilisable, de même que les certificats associés.

Les certificats d'authentification et de signature contenus dans la carte d'identité peuvent être suspendus, réactivés ou révoqués sans affecter la validité de la carte d'identité.

Ainsi, si un citoyen ne souhaite plus utiliser ses certificats, il peut demander leur révocation tout en conservant une carte d'identité valide, qu'il pourra par exemple encore utiliser comme document d'identité ou de voyage.

La suspension des certificats peut se faire par téléphone (service 24/7), en ligne sur une page web, ou en se présentant au Centre, à l'administration communale de sa résidence habituelle ou à la mission diplomatique ou consulaire concernée.

31. La CSL tient à rappeler certaines remarques fondamentales qu'elle a formulées dans son avis du 11 octobre 2011 relatif au projet de loi qui a fusionné les deux projets de loi initiaux de 2009, l'un relatif aux registres communaux des personnes physiques et l'autre relatif à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité.

32. En ce qui concerne le contrôle du traitement des données biométriques (article 14 de la loi du 19 juin 2013), elle a critiqué le fait que la tâche consistant à contrôler le recours à des procédés de lecture optique de cartes d'identité était réservé au ministre ayant le Centre informatique de l'Etat dans ses attributions et non, comme cela était revendiqué par notre Chambre, par la Commission nationale de la protection des données.

33. La CSL a également mis en doute la fiabilité des données biométriques alors qu'il existe des taux d'erreur plus ou moins élevés selon le procédé d'identification (reconnaissance faciale, la dynamique de la signature).

Luxembourg, le 19 juin 2014

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité