

AVIS N° 33 / 2006 du 6 septembre 2006

N. Réf. : SA2 / A / 2006 / 033

OBJET : Avis concernant le projet d'arrêté royal relatif au document d'identité électronique pour les enfants belges de moins de douze ans.

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après dénommée la LVP), en particulier l'art. 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur reçue le 14 juillet 2006 ;

Vu le rapport de madame F. D'HAUTCOURT ;

Emet, le 6 septembre 2006, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. L'arrêté royal du 10 décembre 1996 *relatif aux pièces et certificats d'identité pour enfants de moins de douze ans* prévoit une pièce et un certificat d'identité pour les enfants de moins de douze ans.

Il est délivré une pièce d'identité à tout enfant de moins de douze ans lors de sa première inscription dans les registres de la population ou dans le registre d'attente d'une commune belge (article 1). Celle-ci doit être conservée jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de douze ans (article 2).

La délivrance du certificat d'identité est par contre facultative. Elle se fait à la demande des personnes exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de douze ans (article 6) et le certificat est valable pour une durée de deux ans ou jusqu'au changement de résidence ou d'adresse (article 8).

L'article 9 de l'arrêté détermine les mentions qui figurent sur le certificat d'identité. Outre les mentions d'usage, il comporte également "*l'identité de la personne à prévenir en cas d'urgence et des recommandations de sécurité*".

2. Un projet d'arrêté royal *relatif au document d'identité électronique pour les enfants belges de moins de douze ans* est à présent soumis pour avis. Ce projet a pour but de modifier l'arrêté royal du 10 décembre 1996. Il vise le remplacement de l'actuel certificat d'identité en carton par un document d'identité électronique, en ce qui concerne les enfants belges.

En attendant la mise au point du projet de certificats de séjour électroniques pour étrangers, un certificat d'identité en carton sera encore délivré aux enfants étrangers.

Le document d'identité électronique qui, tout comme le certificat d'identité en carton, vise la sécurité des enfants et est nécessaire pour voyager à l'étranger, permettra en outre aux enfants belges de moins de douze ans d'utiliser des espaces de conversation (chat) sécurisés. Par ailleurs, les mesures de sécurité et de protection figurant sur la carte actuelle sont remplacées.

Le présent projet d'arrêté fera l'objet d'une analyse ci-après. Quoi qu'il en soit, on peut déjà se référer ici aux remarques générales formulées par la Commission dans le cadre de ses avis n° 19/2002 du 10 juin 2002 et n° 8/2003 du 27 février 2003 concernant des points qui sont également repris dans ledit projet.

II. EXAMEN DU PROJET DE TEXTE

3. L'article 3 du projet d'arrêté insère dans l'arrêté royal du 10 décembre 1996 un chapitre III*bis* *Du document d'identité électronique*, comprenant les articles 16*bis* à 16*septies*.

4. L'article 16*bis* proposé reprend littéralement l'article 6 de l'arrêté à ceci près que les termes "certificat d'identité" sont remplacés par "document d'identité électronique" et que la possibilité de délivrance est limitée aux enfants belges.

4.1. L'arrêté royal du 10 décembre 1996 entrainé dans le cadre de l'exécution de l'article 6 original de la loi du 19 juillet 1991 *relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques*. Par conséquent, la forme matérielle du certificat d'identité pour enfants ainsi que son contenu étaient analogues à la carte d'identité en carton pour "adultes".

4.2. L'article 6 de la loi du 19 juillet 1991, tel que modifié par la loi du 25 mars 2003 *modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques*, introduit la EID (carte d'identité électronique). Le projet d'arrêté permet d'adapter le certificat d'identité pour enfants à cette évolution.

4.3. Dans son avis n° 19/2002 du 10 juin 2002, que la Commission a émis suite au projet de loi *modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques*, la Commission exprimait sa préoccupation concernant certains aspects de la EID, mais ne formulait pas d'objection à l'égard de son introduction en tant que telle.

4.4. La carte d'identité constitue en premier lieu une preuve de l'inscription dans les registres de la population. Elle a cependant aussi d'autres fonctions : "*preuve d'identité, vérification de la signature, document de voyage valable en Europe.*" (Chambre, doc. 50, n° 2226/001, p. 24).

4.5. Actuellement, c'est principalement dans le cadre de voyages à l'étranger que les enfants de moins de douze ans doivent disposer d'un document valable attestant leur identité. Il semble par conséquent recommandé que ce document soit en lien étroit avec la carte d'identité qui est délivrée à partir de 12 ans, la EID. Cette dernière appartient à une nouvelle génération et reprend des éléments supplémentaires en vue de prévenir la falsification de la carte ou des données qui y sont mentionnées. Il est important que les enfants de moins de douze ans disposent également d'un document d'identité présentant un critère équivalent en matière de falsification afin d'éviter, par exemple, qu'on puisse leur faire quitter le pays de manière illégitime sur la base d'un document falsifié.

4.6. La Commission n'a dès lors pas d'objection quant au remplacement du certificat d'identité en carton par un document d'identité électronique, d'autant plus que le législateur a opéré un choix de principe à cet égard dans l'article 6 modifié de la loi du 19 juillet 1991.

5. L'article 16^{ter} proposé constitue une reprise partielle de l'article 3, § 1, premier alinéa de l'arrêté royal du 25 mars 2003 *relatif aux cartes d'identité*, à l'égard duquel la Commission n'a formulé aucune remarque dans son avis n° 8/2003 du 27 février 2003. La Commission se demande pourquoi le deuxième alinéa de cette disposition n'est pas repris. Un certificat d'identité sera repris sur le document d'identité électronique (identification et authentification). A la lumière de ce qui précède, il semble quand même recommandé que soient offertes les mêmes garanties que celles associées à la EID.

6. L'article 16^{quater} proposé fixe la durée de validité du document d'identité électronique à 5 ans. Cela concorde avec la durée de validité de la EID (article 6, § 6 de la loi du 19 juillet 1991) à l'égard de laquelle la Commission n'a formulé aucune remarque dans son avis n° 19/2002.

6.1. La Commission se demande toutefois si ce délai n'est en l'occurrence pas trop long.

6.2. Il est possible que le document d'identité électronique soit délivré à un jeune enfant de 8 mois par exemple, parce qu'il voyage en avion avec ses parents. Au moment où l'enfant atteint l'âge de cinq ans, le document d'identité est toujours valable. La question se pose de savoir si, à l'aide de la photo qui y figure, on pourra encore établir qu'il s'agit du même enfant. L'objectif visé par le document, à savoir l'identification univoque de l'enfant, risque ainsi de ne pas être atteint.

6.3. A la lumière de ce qui précède, la Commission estime qu'une durée de validité limitée à 2 ans, comme prévue actuellement pour le certificat d'identité en carton, est recommandée, surtout lorsque le document d'identité électronique est délivré pour de très jeunes enfants – ceci ne remettant par ailleurs pas en cause le fait que la durée de validité de ce document d'identité électronique expire dès le moment où l'enfant concerné se voit fournir son EID.

7. L'article 16quinquies, § 1 proposé énumère les données à caractère personnel mentionnées sur le document d'identité électronique. Elles sont réparties en 3 catégories, à savoir les informations visibles à l'œil nu et lisibles de manière électronique, les informations seulement visibles à l'œil nu et enfin les informations uniquement lisibles de manière électronique (de nouveau fortement analogue à la EID).

8. Les données à caractère personnel visibles à l'œil nu et lisibles de manière électronique concordent avec celles qui sont mentionnées sur l'actuel certificat d'identité en carton, à l'exception de deux d'entre elles, à savoir le sexe et le numéro d'identification du Registre national.

8.1. En ce qui concerne la mention du numéro d'identification, la Commission se réfère à ce qu'elle a observé à cet égard dans son avis n° 19/2002 du 10 juin 2002, concernant la mention envisagée de ce numéro sur la EID.

"D'une manière générale, la Commission invite le législateur à se pencher avec attention sur l'impact de la modification des mentions visibles sur la carte d'identité électronique. Elle rappelle qu'à propos de la mention du numéro d'identification sur la carte SIS elle avait souhaité dans l'avis d'initiative pris à l'époque (avis n°12/97 du 30 avril 1997) un large débat sur cette mention. Elle constate que ce débat n'a pas eu lieu et souhaite attirer l'attention du Parlement sur les enjeux d'une telle libéralisation de l'utilisation du numéro. (point 27, deuxième et troisième alinéas)."

8.2. Le législateur a cependant décidé que le numéro d'identification serait désormais visible à l'œil nu et lisible de manière électronique sur la EID (article 6, § 2, deuxième alinéa, 12° de la loi du 19 juillet 1991). A la lumière de cette disposition – le projet d'arrêté entre dans le cadre de son exécution –, la Commission ne peut que constater que la mention du numéro d'identification sur le document d'identité électronique est conforme à la prescription légale en la matière.

8.3. Par souci d'exhaustivité, la Commission se réfère, en ce qui concerne le fait que la photo peut également être lue de manière électronique, à sa remarque formulée dans l'avis précité relatif à la EID :

" L'ajout d'une photographie digitalisée et donc susceptible de lecture électronique et de copie constitue un autre risque dans la mesure où la présentation de la carte permettra à la personne à qui elle est présentée d'enregistrer automatiquement et facilement une telle donnée. (...) Il serait donc utile que seule la visualisation de la photo soit possible et non la copie d'une telle information qui peut être révélatrice d'autres informations (origine raciale, état de santé, etc.)."

Le commentaire des articles a mentionné ce qui suit à cet égard :

"La Commission de la protection de la vie privée souhaite qu'il soit impossible de faire une copie digitale de cette photo. Cette suggestion sera examinée sur le plan technique et suivie le cas échéant.". (Chambre, doc. 50, n° 2226/001, p.28)

La remarque formulée à l'époque par la Commission concernant la photo est en l'occurrence aussi pertinente. Elle exprime dès lors l'espoir que la promesse formulée ci-avant a entre-temps été tenue.

9. Parmi les données à caractère personnel qui sont uniquement visibles à l'œil nu, à savoir la signature du fonctionnaire communal, l'identité des parents, un texte informatif (pas une donnée à caractère personnel) et un numéro de téléphone en cas d'urgence, les trois premières sont déjà reprises sur le certificat d'identité actuel (concernant l'actuel certificat d'identité, il est question de *recommandations de sécurité* au lieu d'un *texte informatif*).

9.1. Ce qui est vraiment nouveau, c'est le fait que le *numéro de téléphone en cas d'urgence* ne puisse pas être déterminé. Actuellement, la mention de *l'identité de la personne qu'il convient d'avertir en cas d'urgence* est prévue (article 9, premier alinéa de l'arrêté royal du 10 décembre 1996). Le numéro de téléphone concerné est un numéro central qui sera apposé sur toutes les cartes. Les parents/tuteurs qui le souhaitent peuvent associer à ce numéro un certain nombre de numéros de téléphone. Lorsque l'on contactera le numéro central, le système transférera l'appel automatiquement vers le premier numéro de téléphone que les parents/tuteurs ont enregistré, après qu'ait été introduit le numéro d'identification du Registre national qui figure sur la carte. En l'absence de réponse à ce premier numéro, le système passera de nouveau automatiquement au numéro suivant sur la liste et ce jusqu'à ce qu'un contact soit établi.

9.2. La Commission estime que cette initiative constitue une amélioration du point de vue de la LVP, en comparaison avec la possibilité offerte par l'actuel certificat d'identité. La mention de l'identité de la personne à prévenir en cas d'urgence implique la mention de données à caractère personnel d'une tierce personne sur un certificat d'identité, tandis que l'on peut quand même douter de la réelle utilité pratique de cette mention. Cette dernière ne facilite pas forcément le contact de cette personne, certainement pas lorsque cela doit se faire de l'étranger (l'on ne dispose pas du numéro de téléphone, si cette personne dispose d'un téléphone, il ne s'agit pas forcément d'une ligne fixe dont le numéro peut être trouvé dans l'annuaire, certains numéros de lignes fixes ne sont pas repris dans l'annuaire, ...).

9.3. Le fait de travailler avec un numéro de téléphone d'urgence central associé à un système de cascade présente l'avantage que :

- plus aucune donnée à caractère personnel d'un tiers n'est mentionnée sur la carte ;
- plusieurs numéros de contact peuvent être communiqués, de sorte qu'en l'absence de réaction au premier numéro, on peut passer au numéro suivant jusqu'à ce qu'il y ait une réaction ;
- le système est souple dans la mesure où un numéro de contact qui n'est plus pertinent peut être supprimé et/ou modifié.

9.4. Par souci d'exhaustivité, la Commission attire toutefois l'attention sur le fait que le fonctionnement du système de cascade requiert que l'opérateur de ce système soit autorisé à utiliser le numéro d'identification du Registre national. Il devra dès lors adresser une demande en ce sens au Comité sectoriel du Registre national qui statuera en toute liberté à cet égard.

10. Les données qui sont uniquement lisibles de manière électronique sont, outre la résidence principale, la clé et le certificat d'identité, le prestataire de service de certification accrédité et les informations utiles pour l'authentification du document, pour la protection des données lisibles de manière électronique et pour l'utilisation du certificat qualifié correspondant.

10.1. La résidence principale est bien entendu mentionnée de manière visible à l'œil nu sur l'actuel certificat d'identité. Sur le certificat d'identité électronique, ce ne sera plus le cas. La discussion relative au fait que cette donnée est mentionnée exclusivement sous une forme lisible de manière électronique a déjà été menée à l'occasion de l'introduction de la EID. La Commission n'a pas émis d'objection à l'époque à l'encontre de cette approche mais a affirmé : *"s'interroger sur les conséquences de ce choix : nombre d'institutions se doivent de connaître la résidence de la personne, ainsi les banques lorsqu'elles octroient un crédit. Le fait que désormais l'adresse ne soit plus accessible que sur base d'une lecture électronique soulève le risque que nombre d'institutions exige l'accès en lecture au contenu de la carte."* (note de bas de page n° 13 de l'avis n° 19/2002 du 10 juin 2002). Nonobstant cette réflexion, le législateur a stipulé à l'article 6, § 2, troisième alinéa, 6° de la loi du 19 juillet 1991 – le projet d'arrêté entre dans le cadre de son exécution – que la résidence principale n'était mentionnée que de manière électronique sur la EID. La Commission établit par conséquent que la mention de la résidence principale dans une forme lisible exclusivement de manière électronique sur le document d'identité électronique est conforme à la disposition légale en la matière.

10.2. Les autres données mentionnées exclusivement dans une forme lisible de manière électronique sont nouvelles en comparaison avec l'actuel certificat d'identité. Il s'agit des données dont la mention sur la EID est prescrite par l'article 6, § 2, troisième alinéa, 1° à 4° de la loi du 19 juillet 1991, à la différence près que le document d'identité électronique ne reprend pas de certificat de signature parce que les enfants ne disposent pas d'une capacité d'agir.

10.3. D'après le rapport au Roi, le certificat d'identité électronique doit permettre aux enfants de moins de douze ans de s'identifier et de s'authentifier en ligne, notamment pour pouvoir chatter de manière sécurisée sur des espaces de discussion qui ne sont accessibles qu'aux enfants.

Dans cette optique, la Commission établit que la mention d'une clé et d'un certificat d'identité est requise, de même que les informations nécessaires à l'authentification du document, à l'utilisation du certificat et à la protection des données lisibles de manière électronique.

11. Le § 2 de l'article 16quinquies proposé stipule que le *certificat d'identité ne peut pas être activé avant que l'enfant ait atteint l'âge de six ans*.

Comme déjà mentionné précédemment, le document d'identité électronique doit permettre aux enfants d'accéder à Internet de manière sécurisée et plus particulièrement d'accéder à des espaces de discussion réservés aux enfants.

Six ans est l'âge auquel la plupart des enfants assimilent les rudiments de la lecture et de l'écriture et auquel ils sont dès lors en mesure d'utiliser Internet et de trouver des espaces de discussion. Dans cette optique, l'âge d'activation du certificat d'identité qui est proposé semble être raisonnable.

12. Le projet de texte soumis ne fait pas mention des dispositions à appliquer en cas de perte, de vol ou de destruction du document d'identité électronique. Comme ce document permettra notamment d'avoir accès à des sites de cyberbavardage sécurisés, il risque, en cas de vol ou de perte, d'être utilisé abusivement pour accéder sans y être autorisé aux sites précités.

Eu égard à ce qui précède, la Commission estime qu'il convient d'élaborer à ce sujet des règles analogues à celles prévues pour l'EID (article 6 de l'arrêté royal du 25 mars 2003 *relatif aux cartes d'identité*).

PAR CES MOTIFS,

la Commission rend un avis favorable moyennant la prise en compte des remarques formulées.

L' administrateur,

Vu l'empêchement du Président,
le vice-président

(sé) Jo BARET

(sé) Willem DEBEUCKELAERE