



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation - Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

Office fédéral de la justice
Bundesrain 20
3003 Berne
rechtsinformatik@bj.admin.ch

Autorité cantonale de la transparence, de la
protection des données et de la médiation ATPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz
und Mediation ÖDSMB

La Commission

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08
www.fr.ch/atprdm

—
Réf: 2022-PrD-242/2022-Trans-163/2022-Méd-34
Courriel: secretariatatprdm@fr.ch

Fribourg, le 5 octobre 2022

Avant-projet de la loi fédérale sur l'identité électronique et d'autres moyens de preuve électroniques (Loi sur l'e-ID, LeID)

Madame, Monsieur,

La Commission se prononce sur l'avant-projet de loi fédérale sur l'identité électronique et autres moyens de preuve électronique (LeID) mis en consultation par le Conseil fédéral lors de sa séance du 29 juin 2022.

La Commission en a traité lors de sa séance du 4 octobre 2022. Elle ne se prononce que sur les aspects relatifs à la protection des données, à la transparence et à la médiation administrative (art. 30a al. 1 let. b de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données, LPrD ; RSF 17.1 ; art. 40 let. c de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents, LInf ; RSF 17.5 ; art. 6 al. 2 let. c de la loi du 25 juin 2015 sur la médiation administrative, LMéd ; RSF 181.1).

A toutes fins utiles, la Commission tient à relever que son examen se limite à vérifier la conformité des dispositions aux exigences des règles de protection des données, de transparence et de médiation administrative. Il ne lui appartient pas de rendre attentif sur les conséquences du respect des exigences, ni de vérifier si des traitements de données nécessitant une base légale auraient été oubliés.

I. Sous l'angle de la protection des données

1. Généralités

La Commission salue la création d'une base légale formelle tendant à créer une nouvelle identité électronique (e-ID) qui permettra de prouver son identité par des moyens numériques, de manière simple, sûre et rapide et dont l'émission et l'exploitation de l'infrastructure nécessaire seront du ressort de la Confédération. Elle se réfère à sa prise de position du 24 avril 2017 relative à la loi fédérale sur les moyens d'identification électronique reconnus, disponible sur le site Internet www.fr.ch/atprdm.ch, publications, consultations.

2. Remarques par articles – AP-LeID

- > **Ad article 2 alinéa 3 lettre a :** La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire que l'e-ID contienne le numéro AVS pour atteindre le but visé à l'article 1 alinéa 2 lettre a AP-LeID, soit pour garantir une identification sûre entre personnes privées et entre personnes privées et autorité. Il sied de préciser qu'une utilisation systématique de ce dernier à des fins d'identification comporterait un grand risque d'interconnexions de données personnelles dans les différents systèmes et élargirait considérablement son utilisation, ce qui contreviendrait au but même recherché par le présent projet de loi. En effet, le numéro AVS a été initialement prévu pour être utilisé dans le domaine des assurances sociales et, en principe, son utilisation systématique devrait être autorisée uniquement aux organes et services chargés des tâches dans ce domaine.

Dans l'hypothèse où le numéro AVS serait malgré tout utilisé, la Commission propose qu'une disposition soit ajoutée à la loi, selon laquelle des mesures techniques rendraient l'utilisation systématique du numéro AVS possible uniquement pour les vérificateurs prévus selon ladite loi. Ceci afin d'éviter que des vérificateurs privés qui utilisent l'e-ID n'y aient accès.

- > **Articles. 3 et 4 :** L'article 6 alinéa 5 nLPD dispose que « *[c]elui qui traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont exactes. Il prend toute mesure appropriée permettant de rectifier, d'effacer ou de détruire les données inexactes ou incomplètes au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou traitées. Le caractère approprié de la mesure dépend notamment du type de traitement et de son étendue, ainsi que du risque que le traitement des données en question présente pour la personnalité ou les droits fondamentaux des personnes concernées* ». Et plus l'atteinte aux droits fondamentaux peut être grave, plus la base légale doit être précise.

En l'occurrence, une e-ID émise qui contiendrait des données incorrectes engendrerait un risque important sous l'angle des droits fondamentaux de la personne concernée et notamment la question de l'usurpation d'identité. Par conséquent, des mesures qui permettraient d'atténuer de tels risques doivent, soit figurer dans le présent projet, soit être concrétisées dans la procédure d'émission réglée par le Conseil fédéral par le biais de l'article 4 alinéa 5. De même, et au vu de l'importance de ces risques, il convient de supprimer le dernier paragraphe de la page 9 du Rapport explicatif de ladite loi se rapportant à l'article 3 exposant que la possibilité de procéder à une nouvelle vérification de l'identité du requérant, autre que le fait de présenter une preuve d'identité suisse valide, « *a été abandonné pour des raisons de coûts, de convivialité et de rapidité. En effet, cette démarche aurait été plus coûteuse que l'obtention d'un document d'identité* ».

- > **Ad Article 7 et 8 :** Ces dispositions, en particulier celle qui prévoit des bureaux cantonaux, semblent judicieuses compte tenu de la proximité des autorités cantonales avec les citoyens. La Commission propose que des mesures d'accompagnement en lien avec le devoir de diligence soient prévues, qui accompagnent les détenteurs de l'e-ID. Ces mesures pourraient figurer clairement et de manière aisément accessible dans l'application avec l'e-ID.

- > **Ad Article 10 :** La Commission salue la possibilité d'offrir le choix de présenter une e-ID ou un autre document d'identification, afin de garantir la non-discrimination entre personnes qui souhaitent utiliser l'e-ID, et celles qui ne le souhaitent pas.
- > **Ad Article 10 et 16 en lien avec la minimisation des données de la part du vérificateur :** Il s'agit ici de veiller à ce qu'il n'y ait pas surabondance de données personnelles lors de l'identification. La forme et l'utilisation de preuves électroniques sont réglées aux articles 10 et 16 AP-LeID. Selon l'article 16 alinéa 1 AP-LeID, c'est le titulaire du moyen de preuve électronique qui détermine quels éléments de ce moyen de preuve sont transmis au vérificateur. Mais l'explication relative à cet article 16 AP-LeID dans le Rapport explicatif (page 13) est en contradiction avec l'article 16 AP-LeID, puisqu'il figure dans le Rapport explicatif que c'est au vérificateur de définir les données requises en l'occurrence, ce qui limite la marge de manœuvre du titulaire. Il en résulte que si le titulaire refuse de communiquer les données demandées par le vérificateur, il ne pourra pas utiliser le service concerné.

Par ailleurs, une mention explicite des principes de protection des données dans ledit avant-projet nous semble justifiée en raison du fait qu'une possibilité d'identification simple par voie électronique entraîne de nouvelles obligations d'identification et des collectes de données inutiles qui n'auraient pas été nécessaires en cas d'identification analogique.

Enfin, le vérificateur devrait être tenu de ne pas enregistrer ou transmettre les données d'identification ou de les traiter autrement, sauf si une obligation le requiert. Une collecte de données supplémentaires sur la base du consentement, sous la forme d'une manifestation de volonté en dehors du processus de vérification, d'une personne dans un contexte de droit privé serait possible dans une seconde étape distincte après l'identification.

- > **Ad Article 11 :** Le système prévoit différents interfaçages avec d'autres systèmes d'informations (alinéa 3). A la page 11 du Rapport explicatif pour l'ouverture de la procédure de consultation de l'AP-LeID, il est mentionné que « [l]es données consultées ne sont ni dupliquées ni sauvegardées dans le système d'information de fedpol ». Cela devrait être explicitement exprimé dans le texte de la loi afin d'ancrer juridiquement la mise en œuvre du principe de stockage décentralisé des données. L'alinéa 4 pourrait être complété en indiquant que les données obtenues au travers de ces interfaces sont traitées exclusivement dans le but d'émettre l'e-ID, et qu'elles ne sont pas conservées dans le système d'information.
- > **Ad Section 3 concernant les autres moyens de preuve électroniques :** La Commission relève que la durée de conservation des autres moyens de preuve électroniques n'est pas traitée dans le présent avant-projet.
- > **Ad Article 12 :** Cette disposition mentionne que quiconque peut émettre des moyens de preuve électroniques au moyen de l'infrastructure prévue à la section 5. Le Rapport explicatif précise qu'il peut s'agir de personnes privées. Or, rien dans cet avant-projet ne mentionne les mesures à prendre en cas de faillite ou de cessation d'activité de l'émetteur comme personne

privée, ce qui ne remplit pas les exigences de la protection des données. En effet, cela pourrait amener indirectement à une commercialisation des données personnelles.

- > **Ad Article 16 al. 3 :** La partie de phrase « *dans toute la mesure du possible* » devrait à notre sens être supprimée. Selon cet article, l'exploitant des systèmes n'a pas connaissance du contenu des moyens de preuve électronique présentés. S'il n'est pas possible de ne pas tirer de conclusions sur son utilisation et sur les autorités et personnes privées impliquées pour des raisons techniques ou juridiques, ces raisons doivent être clairement expliquées.
- > **Ad Article 17 :** Cette disposition prévoit de manière générale que « *[l]a Confédération met à disposition un registre accessible au public (registre de base) où sont stockées des données* ». Le Rapport explicatif mentionne à la page 13 qu'« *[i]l n'est pas encore déterminé quels services de l'administration fédérale seront responsables de la mise en place et de l'exploitation des différents éléments de l'infrastructure de confiance. C'est pourquoi la section 5 parle encore de manière générale de « Confédération* ». Sur la base des expériences faites avec les projets pilotes, cette question devra être clarifiée et fixée lors de l'élaboration du message ». Or, la disposition légale doit indiquer quel organe fédéral est responsable de la sécurité du système et de la légalité du traitement de données afin que la personne concernée puisse savoir auprès de quelle autorité elle peut faire valoir ses droits et en particulier son droit d'accès. Cette indication devrait figurer dans l'AP-LeID.
- > **Article 17 al. 3, Article 18 al. 2 et Article 22 :** L'article 17 alinéa 3 AP-LeID devrait à notre sens être modifié de manière à prévoir la vérification de l'identité des émetteurs et vérificateurs privés.

Le Rapport explicatif expose à la page 14 qu'« *il existe un risque que des émetteurs ou des vérificateurs puissent délivrer des preuves électroniques en usurpant leur identité* ». Toutefois, afin de ne pas mobiliser des ressources importantes pour parer à un goulot d'étranglement coûteux et inutile, le Rapport explicatif indique qu'il y a lieu de renoncer à la vérification de l'identité des émetteurs et vérificateurs privés. Ainsi, il est à prévoir que les émetteurs et les vérificateurs ne puissent pas inscrire eux-mêmes leurs données dans le registre de base sans vérification, par exemple, à travers une communication hors des systèmes de la LeID.

- > **Ad Article 23 :** La Commission salue cet article car il contribue à donner confiance dans les solutions techniques du domaine traité par l'AP-LeID.

II. Sous l'angle de la transparence

La Commission n'a aucune remarque à formuler concernant cette thématique.

III. Sous l'angle de la médiation administrative

La Commission n'a aucune remarque à formuler concernant cette thématique.

Tout en vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Laurent Schneuwly
Président

Copie à :

—

Chancellerie d'Etat, Madame D. Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat, Rue des Chanoines 17, *Céans*