

**DOCUMENT DE RÉFLEXION**

**SUR**

**LA QUESTION DES CARTES D'IDENTITÉ**

**AU QUÉBEC**

**OCTOBRE 1996**

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	3
1. POURQUOI S'IDENTIFIER? .....	4
2. LA SITUATION AU QUÉBEC .....	4
2.1 Dans le secteur public .....	4
2.2 Dans le secteur privé .....	4
2.3 Des cartes d'identité qui n'en sont pas .....	5
2.3.1 La carte d'assurance sociale .....	5
2.3.2 La carte d'assurance-maladie et le permis de conduire .....	5
2.4 Des finalités détournées .....	6
2.4.1 dans les organismes gouvernementaux .....	6
2.4.2 dans les entreprises .....	6
2.5 Un constat .....	7
3. UN COUP D'OEIL SUR CE QUI SE PASSE EN EUROPE .....	7
3.1 La carte d'identité en Europe occidentale .....	7
3.2 Les caractéristiques .....	8
4. LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS D'UNE CARTE D'IDENTITÉ .....	9
4.1 Les avantages .....	9
4.2 Les inconvénients .....	10
5. LE QUÉBEC DOIT-IL SE DOTER D'UNE CARTE D'IDENTITÉ? .....	11
5.1 Un rappel de la situation .....	11
5.2 Les solutions .....	12
5.2.1 Le statu quo .....	12
5.2.2 L'utilisation de cartes existantes comme carte d'identité .....	13
5.2.3 L'instauration d'une carte d'identité .....	14
ANNEXE I : <i>La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i> et la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé</i> .....	15
ANNEXE II : Des informations complémentaires sur les cartes d'identité .....	16
GLOSSAIRE .....	20
BIBLIOGRAPHIE .....	22

## INTRODUCTION

Au cours des vingt-cinq dernières années, il a été question, de façon épisodique, de l'instauration d'une carte d'identité au Québec.

Cette année, le débat renaît, d'une part, avec une proposition du Directeur général des élections qui, dans un document de réflexion déposé à l'Assemblée nationale, déplorait l'absence d'une carte d'électeur ou d'une carte d'identité universelle. Il demandait à faire une étude de faisabilité et d'évaluation des coûts-bénéfices relativement à l'instauration d'un mécanisme d'identification obligatoire de l'électeur.

D'autre part, dans le déploiement de l'autoroute de l'information gouvernementale, le gouvernement du Québec veut offrir aux Québécois un certain nombre de services par liens électroniques.

Outre les besoins déjà connus en matière d'identification, l'accès à des services gouvernementaux par liens électroniques appellera la mise en place de nouveaux mécanismes d'authentification des utilisateurs et de sécurisation des communications et des transactions électroniques. Pour ce faire, le gouvernement songe à proposer une carte électronique multiservices. Par ailleurs, la Régie de l'assurance-maladie du Québec a annoncé l'instauration d'une carte d'assurance-maladie avec microprocesseur pour 1998.

Ces propositions rouvrent le débat sur la pertinence d'établir au Québec une carte d'identité.

La Commission d'accès à l'information est très sensible à cette problématique d'autant plus qu'au cours des dernières années, elle a, à quelques reprises, tenté de relancer le débat sur cette question. De plus, dans l'exercice de son mandat, elle est quotidiennement confrontée aux plaintes des citoyens qui considèrent abusives certaines pratiques des organismes publics et des entreprises privées qui exigent et recueillent à des fins d'identification des renseignements comme le numéro d'assurance sociale (NAS), le numéro de permis de conduire ou le numéro d'assurance-maladie (NAM).

Depuis un bon moment déjà, la Commission a attiré l'attention des autorités gouvernementales sur les problèmes que rencontrent les citoyens lorsqu'ils veulent s'identifier et témoigner de leur identité.

Non seulement la Commission a-t-elle souscrit à la proposition du Directeur général des élections que soit examinée l'instauration d'une carte d'électeur, mais en plus elle considère urgent de faire la lumière sur l'ensemble de la problématique de la carte d'identité.

La Commission estime aussi qu'il est important que les Québécois puissent faire connaître leur point de vue et exprimer leurs attentes sur ce sujet.

La Commission vous propose un document d'information qui devrait vous aider à mieux cerner la problématique, à peser le pour et le contre et à faire un choix éclairé.

Le Président.

## **1. POURQUOI S'IDENTIFIER?**

L'identification, en fait le besoin de s'identifier, n'est pas un fait nouveau propre au Québec. Mais la transformation du style de vie, l'anonymat des grandes villes, la situation économique de même que l'évolution fulgurante de la technologie sont autant de facteurs qui donnent à cette question une acuité considérable.

L'expérience a démontré que le besoin de s'identifier est né de deux objectifs poursuivis tant par le secteur public que par le secteur privé :

- identifier une personne pour s'assurer de son éligibilité à un bien ou à un service;
- retracer les fraudeurs ou les personnes qui ne s'acquittent pas de leurs obligations sociales ou financières.

## **2. LA SITUATION AU QUÉBEC**

### **2.1 Dans le secteur public**

Avec les nombreux services et programmes offerts par l'État, celui-ci doit s'assurer de l'éligibilité des personnes qui en bénéficient. Alors que les gouvernements font face à de sérieux déficits et sont aux prises avec de nombreuses contraintes budgétaires, il est devenu nécessaire, sinon impératif, de réduire les coûts engendrés par les nombreux programmes et services offerts aux citoyens. Pour ce faire, on resserre de plus en plus les critères d'éligibilité à certains programmes sociaux. Identifier la personne qui réclame un service constitue l'un des moyens les plus efficaces pour éviter la fraude ou le double paiement.

En cas de fraude ou de double paiement, les autorités veulent également pouvoir retracer la personne qui a reçu des prestations sans droit ou qui porte double identité et reçoit donc double prestation.

La proposition du Directeur général des élections a aussi comme objectif de mieux identifier les électeurs afin de contrer la fraude électorale qui consiste à usurper l'identité d'un électeur. Il arrive que des électeurs se présentent pour voter le jour du scrutin et qu'une autre personne ait déjà voté à leur place. Dans un tel cas, les membres du personnel électoral doivent assermenter l'électeur avant de l'autoriser à voter, ce qui n'est pas sans créer certaines frustrations chez ces électeurs.

### **2.2 Dans le secteur privé**

Au Québec, l'expérience a également démontré que les citoyens qui doivent, lors de leurs transactions commerciales, justifier leur identité rencontrent certaines difficultés.

Une de ces difficultés survient lorsqu'il s'agit d'effectuer un paiement par chèque, par exemple, de demander un prêt, de louer un appartement ou encore de louer une cassette vidéo ou de l'équipement d'une certaine valeur.

Il est reconnu et habituel que les entreprises qui demandent à une personne de s'identifier ne se contentent pas de valider l'identité de leur client en examinant les pièces qui leur sont présentées. Elles veulent également noter les renseignements qui y sont inscrits afin de disposer de certaines informations qui leur permettront de dépister ou de retracer le client qui omettra de s'acquitter de ses obligations.

## 2.3 Des cartes d'identité qui n'en sont pas

Les Québécois disposent déjà d'une panoplie de cartes qui, de façon erronée, peuvent être considérées comme des cartes d'identité.

Certaines sont émises par les autorités gouvernementales (certificat de naissance, carte d'assurance-maladie, permis de conduire, carte d'assurance sociale, passeport, carte de citoyenneté, carte d'hôpital, carte d'étudiant, etc.). D'autres sont offertes par les entreprises privées aux fins de transactions commerciales ou de l'obtention de certains services (carte de crédit, carte bancaire, carte de guichet, carte d'un club vidéo, carte d'un club de santé, carte d'appel, etc.).

De façon générale, ces cartes contiennent des renseignements d'identité comme le nom, le prénom, un code rattaché au détenteur et qui l'identifie de façon distincte dans les différentes banques de données.

Certaines de ces cartes sont plus connues et jouissent d'une notoriété et d'un niveau de fiabilité considéré plus important. Ce qui les rend attirantes et convoitées. Les plus souvent utilisées ou réclamées à des fins d'identification tant dans le domaine public que privé, sont la carte d'assurance sociale, le permis de conduire et la carte d'assurance-maladie.

### 2.3.1 La carte d'assurance sociale

Tout citoyen canadien, en âge de travailler, doit demander sa carte d'assurance sociale qui contient un numéro unique et permanent (NAS) qui l'identifie, de façon distincte, notamment pour les fins de déclarations du revenu. Au fil des ans, ce numéro est devenu un identifiant des plus utilisés, tant pour les organismes gouvernementaux fédéral et provinciaux que pour les entreprises privées.

### 2.3.2 La carte d'assurance-maladie et le permis de conduire

Au Québec, la carte d'assurance-maladie est considérée comme l'identifiant le plus universel parce qu'elle est attribuée à tous les Québécois dès leur naissance. Le permis de conduire est aussi considéré comme un bon moyen d'identification, parce que détenu par tout conducteur québécois.

Cependant, la *Loi sur l'assurance-maladie* tout comme le *Code de sécurité routière* interdisent d'exiger la production de ces cartes à des fins autres que celles énoncées dans ces lois.

Or, la mise en place de ces cartes avec photo a relancé le débat sur la carte d'identité au Québec. Avec la photo de leur détenteur, ces cartes constituent des documents d'identification convoités par les organismes publics et les entreprises privées lorsqu'ils transigent avec les citoyens et exigent qu'ils s'identifient.

## 2.4 Des finalités détournées

Au fil des ans, la Commission a reçu de nombreuses plaintes tant à l'endroit du secteur public que du secteur privé concernant la cueillette de ces renseignements. En voici quelques exemples.

### 2.4.1 dans les organismes gouvernementaux

- Pour bénéficier d'une exonération du paiement de la taxe d'eau, une ville exigeait de chaque citoyen une photocopie de sa carte d'assurance-maladie, comme preuve de son âge, et ce, même si celui-ci avait déjà fourni un certificat de naissance.
- Une Zone d'exploitation contrôlée (ZEC) colligeait le NAS à des fins d'identification lors de l'inscription d'une personne à une activité de pêche.
- Le centre d'éducation physique d'une université recueillait le NAM pour l'inscription de jeunes à un camp d'été.
- Le ministère des Ressources naturelles recueillait le NAS et le numéro de permis de conduire pour la location de terres du domaine public.
- Des employés d'un organisme public dénonçaient le fait que l'on se serve de leur NAS comme numéro d'employé.
- La bibliothèque d'une ville exigeait le NAM comme condition d'admissibilité en tant qu'abonné.
- Le ministère de l'Environnement et de la Faune exigeait le NAM pour vérifier le lieu de résidence d'une personne qui participait au tirage d'attribution de chalets. Dans un autre cas, il requérait le NAM pour la réservation d'un chalet de pêche. Il colligeait le NAM et le NAS des personnes qui s'inscrivaient à un cours de sécurité sur le maniement des armes à feu. De plus, dans un autre cas, le Ministère colligeait le NAS pour l'émission des permis de chasse et de pêche.

### 2.4.2 dans les entreprises

- Certains clubs vidéo exigent la présentation de la carte d'assurance-maladie, du permis de conduire ou du NAS afin de valider l'identité de la personne qui veut s'inscrire comme membre.
- Certains commerces au détail ont comme politique de ne pas accepter de paiement par chèque, à moins que le client ne présente son permis de conduire.
- Plusieurs propriétaires de logements, avant la signature d'un bail, exigent d'un futur locataire une série d'identifiants : le NAS, le numéro de compte bancaire, le permis de conduire, etc.
- Lors de paiement avec la carte de crédit émise par un magasin, cette même entreprise exige que le client s'identifie avec son permis de conduire ou sa carte d'assurance sociale.
- Enfin, les institutions bancaires réclament des pièces d'identité des personnes qui veulent effectuer une transaction dans une succursale autre que celle où leur compte bancaire est détenu.

## 2.5 Un constat

La situation qui prévaut présentement au Québec en ce qui regarde la problématique de la carte d'identité nous permet de faire un constat.

Les Québécois ne disposent pas de mécanismes d'identification qui leur permettent, lorsque requis, de s'identifier sans avoir à produire des documents qui ne sont pas destinés à cet usage.

À la lumière de ce constat, on peut se demander si une carte d'identité universelle permettrait de répondre aux besoins identifiés.

Bien que la plupart des États américains et certaines provinces canadiennes émettent un document similaire à un permis de conduire qui peut être utilisé comme carte d'identité, le Canada et l'ensemble de l'Amérique du Nord disposent de peu d'expérience en matière de carte d'identité universelle.

C'est en Europe que la carte d'identité a déjà une longue histoire. Afin de mieux comprendre ce phénomène et ses enjeux, nous jetterons un bref coup d'oeil sur l'expérience européenne.

## **3. UN COUP D'OEIL SUR CE QUI SE PASSE EN EUROPE**

### 3.1 La carte d'identité en Europe occidentale

Dans les pays de la Communauté européenne, l'Autriche, la Finlande, la France, l'Italie et les Pays-Bas émettent des cartes facultatives. En Allemagne, en Belgique, en Espagne, à Gibraltar, en Grèce, au Luxembourg et au Portugal, la carte d'identité est obligatoire.

Dans certains pays, les citoyens doivent porter la carte sur eux en tout temps et doivent être en mesure de la produire à tout officier de l'état qui la réclame. Il s'agit d'une carte d'identité obligatoire.

Bien que facultative en France et en Italie, la carte d'identité est largement répandue et détenue par une grande partie de la population.

En Grande-Bretagne, le gouvernement est sur le point d'instaurer une carte d'identité facultative.

### 3.2 Les caractéristiques

Un peu partout, la procédure d'émission de la carte est la plupart du temps similaire. La carte est émise soit par une autorité locale ou municipale (mairie, commune), par les services policiers tels les commissariats de police ou encore par les préfetures ou les sous-préfetures.

Pour l'émission d'une carte d'identité, le citoyen doit fournir des documents permettant de valider son identité comme un certificat de naissance, une attestation de son lieu de résidence ou toute autre pièce que l'autorité émettrice juge nécessaire d'obtenir. Une fois l'identité du détenteur établie, une carte d'identité est émise et constitue un document officiel et valide et la plupart du temps, considéré comme fiable.

La carte contient généralement des renseignements d'identité et une photo. Certaines cartes contiennent un numéro unique et permanent qui est rattaché à son détenteur, alors que d'autres pays émettent une carte dont le numéro est rattaché à la carte. Lors du renouvellement de la carte, un nouveau numéro est émis.

Plusieurs de ces cartes sont informatisées, c'est-à-dire qu'elles contiennent une zone de lecture optique.

La carte d'identité peut être rattachée à un fichier national de la population. Elle est, par contre, souvent supportée par un registre qui, de façon générale, est détenu par l'autorité émettrice.

Elle est utilisée comme moyen d'identification auprès des autorités gouvernementales. Elle peut être utilisée pour l'accès aux services gouvernementaux ainsi que pour ouvrir un compte de banque, pour s'inscrire à l'hôtel, encaisser un chèque ou pour tout autre type de transactions commerciales.

Dans plusieurs pays, le détenteur de la carte doit informer l'autorité émettrice de tout changement d'adresse.



Dans les pays de la Communauté européenne, la carte est valide pour voyager en Europe.

## **4. LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS D'UNE CARTE D'IDENTITÉ**

### **4.1 Les avantages**

Les partisans d'une carte d'identité citent les avantages suivants :

- La carte d'identité facilite l'identification des citoyens pour l'accès aux services publics.
- La carte d'identité fournit une confirmation rapide et valide de l'adresse du détenteur.
- La carte d'identité est utile lors de transactions commerciales et bancaires ainsi que pour obtenir des biens à crédit ou pour un paiement par chèque.
- La carte d'identité facilite le travail des institutions financières pour l'identification des clients lors de l'ouverture d'un compte ou les opérations de change.
- La carte d'identité permet d'éliminer la fraude ou le double paiement dans les programmes sociaux (prêts étudiants, prestations de la sécurité sociale).
- La carte d'identité élimine l'utilisation de cartes comme le permis de conduire, la carte d'assurance sociale ou la carte d'assurance-maladie comme moyen d'identification.
- La carte d'identité peut réduire les fraudes ou les infractions aux lois en permettant aux policiers de procéder rapidement à l'identification de personnes suspectes ou recherchées.
- La carte d'identité facilite le travail des commerçants qui doivent valider l'âge de leurs clients lors de la vente d'alcool, de tabac ou pour la location de matériel pour adultes avertis.
- La carte d'identité peut faciliter l'accès à des services réservés à certains groupes d'âges.
- La carte d'identité peut contenir des informations de nature médicale sur le détenteur et qui peuvent être utiles en cas d'urgence (groupe sanguin, allergies, contre-indications à certains médicaments, diabète, hémophilie).
- La carte d'identité peut faciliter la gestion des programmes sociaux en permettant aux fournisseurs de services l'accès au registre central de la carte d'identité afin de vérifier l'éligibilité des personnes aux programmes et retracer les personnes qui ne s'acquittent pas de leurs obligations. L'accès au registre central permet également

aux fournisseurs de services de faire la mise à jour de leurs banques de données et améliorer l'exactitude des données qu'ils détiennent.

Le détenteur de la carte y trouve également un avantage puisqu'il n'a plus à signifier son changement d'adresse à chacun des organismes avec qui il fait affaires, mais seulement à l'autorité émettrice de la carte.

D'autres prônent l'instauration d'une carte d'identité facultative pour les raisons suivantes :

- Elle constitue d'abord une pièce officielle d'identité qui authentifie sa validité.
- Le citoyen est libre de s'en prévaloir ou non.
- Une fois qu'il la détient, le citoyen peut l'utiliser selon son bon vouloir.
- Un citoyen qui choisit de posséder une carte d'identité facultative fait un choix éclairé connaissant les enjeux potentiels pour sa vie privée.

#### 4.2 Les inconvénients

En contrepartie, certains de ses opposants considèrent que la carte d'identité comporte des inconvénients qu'ils jugent majeurs, notamment au chapitre de la vie privée et de la protection des renseignements personnels.

- La carte d'identité obligatoire peut s'avérer un moyen de surveillance ou de contrôle de l'état sur les citoyens.
- La carte d'identité obligatoire peut engendrer des abus quant à l'obligation pour le détenteur de la produire à tout moment à toute personne qui la requiert.
- La carte d'identité obligatoire ou facultative pourrait altérer les relations entre les citoyens et policiers, si ceux-ci peuvent l'exiger en tout temps sans raison valable.
- La carte d'identité peut conduire à la constitution d'un fichier central de la population. En plus, si la carte d'identité porte un numéro unique permanent rattaché au détenteur, le fichier peut devenir l'objet de convoitise de beaucoup d'entreprises et d'organismes.

Les entreprises et organismes voudront avoir accès au fichier afin de comparer les données qu'ils détiennent avec celles contenues dans le fichier pour vérifier l'éligibilité des citoyens aux services et programmes ou pour retracer ceux qui ne s'acquittent pas de leurs obligations. Le fichier pourrait également servir à la constitution de profils sur la consommation de services.

Dans certains cas, la comparaison peut se faire à l'insu de la personne concernée et lui causer des préjudices si, à la suite de la comparaison, la personne se voit retirer un service ou une prestation sans qu'on lui ait donné la possibilité de se faire entendre.

- La carte d'identité obligatoire peut s'avérer un document attrayant pour les criminels et favoriser la fraude et le crime en développant un marché pour cartes volées ou contrefaites.

- La carte d'identité peut s'avérer onéreuse pour le gouvernement qui l'émet ou pour le citoyen qui doit se la procurer et la renouveler.

Ces mêmes opposants considèrent que l'instauration d'une carte d'identité facultative comporte également certains risques pour la vie privée des individus.

- Sa mise en place peut engendrer, à moyen terme, l'établissement d'une carte obligatoire. La pression peut se faire forte pour que tous les citoyens s'en dotent. De sorte que ceux qui n'en ont pas risquent d'être privés de certains services à défaut de la produire.

- La carte d'identité facultative ne répond pas à certains besoins si on ne peut valider auprès d'une autorité reconnue les renseignements qu'elle contient.

## **5. LE QUÉBEC DOIT-IL SE DOTER D'UNE CARTE D'IDENTITÉ?**

### **5.1 Un rappel de la situation**

Les parents d'un enfant né au Québec doivent déclarer cette naissance au Directeur de l'état civil qui verse cette information au Registre de l'état civil. Sur demande, le Directeur de l'état civil peut délivrer une copie de l'acte de naissance à la personne concernée. La copie ou le certificat de naissance permet d'établir notamment l'identité du détenteur, son âge et ses liens de parenté. Ce document est d'ailleurs exigé pour se prévaloir de programmes sociaux comme le régime d'assurance-maladie, pour bénéficier des allocations familiales, pour inscrire un enfant à l'école ou obtenir un passeport. Il sert également comme pièce d'identité lors de voyages aux États-Unis.

La plupart des Québécois détiennent également une panoplie de cartes qui leur permettent de s'identifier, comme la carte d'assurance sociale, la carte d'assurance-maladie, le permis de conduire, le passeport, des cartes de crédit, des cartes d'un club ou d'une association, des cartes bancaires, etc. Ils peuvent les utiliser selon leur bon vouloir.

Par contre, certains citoyens possèdent très peu de pièces d'identité. Les résidents de la province de Québec détiennent tous une carte d'assurance-maladie mais tous ne possèdent pas un permis de conduire ou un passeport; d'autres n'ont pas de carte de crédit. Or, si l'on exige la production de plus d'une pièce d'identité, ces personnes éprouvent certaines difficultés à répondre à une telle demande.

De façon paradoxale, le problème ne réside pas dans l'absence de moyens d'identification, mais plutôt dans les pratiques établies par les organismes publics et les entreprises privées qui exigent, lors de leurs transactions avec les citoyens, des pièces bien précises comme le permis de conduire, la carte d'assurance-maladie ou la carte d'assurance sociale. Les motifs de ces requêtes, tout comme il a été indiqué précédemment, visent au-delà de la

validation de l'identité de la personne, à obtenir la garantie de retracer la personne en cas de non-respect de ses obligations.

Par ailleurs, le Directeur général des élections fait état du problème de l'identification de l'électeur lors du scrutin.

Enfin, le gouvernement québécois discute abondamment de l'instauration d'une carte électronique pour authentifier l'identité d'une personne et sécuriser l'information lors de l'utilisation des téléservices qu'il entend offrir sur l'autoroute de l'information. Cependant, il semble régner une certaine confusion quant à la définition de la carte que l'on entend établir : carte d'identité, carte-santé ou carte multiservices.

Devant l'état de la situation, quelles solutions doit-on privilégier?

## 5.2 Les solutions

L'ensemble de la problématique exige-t-elle que l'on établisse un nouveau mécanisme d'identification comme une carte d'identité ou faut-il privilégier l'utilisation de certaines pièces d'identité déjà en place?

Des choix s'offrent aux Québécois avec les avantages et les inconvénients qu'ils comportent :

- le *statu quo*;
- l'utilisation de cartes existantes comme carte d'identité;
- l'instauration d'une carte d'identité, obligatoire ou facultative.

### 5.2.1 Le statu quo

Comme il a été évoqué précédemment, les Québécois disposent de multiples cartes qui leur permettent de s'identifier. Les ministères et organismes se dotent ou se sont dotés de plusieurs moyens dont la carte d'assurance sociale, la carte d'assurance-maladie ou le permis de conduire pour identifier les demandeurs de services et les bénéficiaires de programmes. Le secteur privé émet également des cartes pour identifier les citoyens lors de leurs transactions d'affaires.

Dans leurs transactions commerciales, les Québécois, à ce jour, optent soit pour leur carte d'assurance sociale, soit pour leur carte d'assurance-maladie ou leur permis de conduire ou encore les trois ensemble pour s'identifier. D'autres jumellent l'une de ces cartes avec une carte de crédit ou leur passeport. D'autres choisissent de payer comptant ou par carte de crédit.

La multiplication des cartes permet la diversité des moyens pour le citoyen qui doit s'identifier.

En conséquence, ne devrait-on pas maintenir le *statu quo* et laisser aux citoyens le choix de présenter les cartes qu'ils considèrent les plus valides comme moyen d'identification ?

Si cette solution était retenue, des questions se poseront :

- Que fait-on pour répondre aux besoins du Directeur général des élections quant à l'identification des électeurs lors du scrutin ?
- Que fait-on pour répondre aux besoins d'authentification et de sécurisation pour les fins des transactions électroniques sur l'autoroute de l'information ?
- Comment règle-t-on le problème de l'utilisation de la carte d'assurance-maladie et du permis de conduire comme pièce d'identité ?
- Comment règle-t-on les besoins des commerçants qui demandent à valider l'identité de leurs clients dans le cadre de transactions commerciales ?

### 5.2.2 L'utilisation de cartes existantes comme carte d'identité

Avant d'émettre une nouvelle carte qui constituerait une carte d'identité, certaines avenues pourraient être explorées.

#### Le certificat de naissance

Le certificat de naissance pourrait-il être la carte d'identité des Québécois ?

Comme il a été mentionné précédemment, toutes les personnes nées au Québec doivent être enregistrées au Registre de l'état civil dès leur naissance et un certificat de naissance est émis par le Directeur de l'état civil à tout Québécois qui le réclame.

Ce document est souvent exigé pour valider l'identité de la personne qui demande entre autres un passeport ou la carte d'assurance-maladie. Il contient notamment un numéro d'inscription, le nom, le prénom du détenteur, sa date de naissance et son lieu de naissance.

Cependant, le certificat de naissance ne porte pas la photo du détenteur ainsi que sa signature, éléments considérés nécessaires pour constituer une authentique carte d'identité.

Si l'on choisissait de donner au certificat de naissance une nouvelle fonction, celle de devenir la carte d'identité des Québécois, que fait-on pour les personnes nées hors-Québec ?

### La carte d'assurance-maladie.

La carte d'assurance-maladie détenue par tous les Québécois pourrait-elle être considérée comme carte d'identité ? Il faudrait évidemment des amendements à la *Loi sur l'assurance-maladie* pour lever l'interdit d'exiger la production de la carte à d'autres fins que celles énoncées dans la loi.

### Le permis de conduire

Le permis de conduire pourrait-il avoir une double vocation comme c'est le cas dans la plupart des États américains et quelques provinces canadiennes ? Encore là, il faudrait apporter certains amendements au *Code de la sécurité routière* d'une part, pour lever l'interdit d'exiger la production de la carte à d'autres fins que celles énoncées dans la loi et d'autre part, pour permettre l'émission de la carte aux non-conducteurs.

Si l'on optait pour cette solution, des modalités d'utilisation de ces cartes devraient être développées et mises en place.

### 5.2.3 L'instauration d'une carte d'identité

Si le choix des Québécois se porte sur une carte d'identité, il faudra évaluer à la lumière de l'expérience européenne quelles seront les modalités les plus appropriées pour son instauration et sa mise en oeuvre.

La carte d'identité répondra-t-elle aux besoins exprimés ?

Dans la mise en place par l'État d'une carte d'identité, doit-on y voir une nouvelle forme de contrôle ?

Dans un contexte de compressions budgétaires, faudra-t-il évaluer les coûts et bénéfices de l'instauration et de la gestion d'une nouvelle carte ?

Enfin, un régime universel d'identité obligera l'élaboration d'un cadre législatif qui établira les modalités de mise en oeuvre et d'utilisation.

## ***ANNEXE I : La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé***

Le Québec confère une protection aux renseignements personnels détenus par l'ensemble des organismes publics et des entreprises qui oeuvrent dans le secteur privé respectivement par le biais de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après appelée la Loi sur l'accès) et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (ci-après appelée la Loi sur le secteur privé).

Ces lois régissent entre autres la cueillette, la détention, l'utilisation et la communication à des tiers de renseignements personnels.

L'instauration d'une carte d'identité doit donc s'inscrire dans le respect des règles énoncées dans ces lois.

La Loi sur l'accès, consacre le principe de la confidentialité des renseignements personnels que détiennent les organismes publics sur les individus. De plus, elle accorde à toute personne le droit d'avoir accès aux renseignements la concernant ainsi que le droit d'exiger la rectification de tels renseignements s'ils sont inexacts, incomplets ou équivoques ou que leur cueillette, leur communication ou leur conservation n'est pas autorisée par la loi.

La Loi sur le secteur privé contient ces mêmes droits et obligations mais pour les renseignements personnels détenus par les entreprises privées.

Ces lois s'appliquent indépendamment de la forme du document ou des renseignements : écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autres. Cette définition englobe une carte d'identité informatisée.

Ces lois ont un caractère prépondérant. Ce qui signifie qu'aucune loi sectorielle ne peut y déroger, à moins qu'une disposition spécifique n'y soit incluse.

## **ANNEXE II : Des informations complémentaires sur les cartes d'identité**

### **EN EUROPE**

**Allemagne :** La carte d'identité est obligatoire, elle est émise par une autorité locale à tout citoyen dès l'âge de 16 ans. Les policiers peuvent exiger en tout temps que les citoyens produisent leur carte d'identité ou leur passeport. La carte est valide pendant cinq ans pour les personnes âgées de 16 à 26 ans et pour dix ans pour les personnes de plus de 26 ans. La carte est acceptée lors de déplacements en Europe.

**Autriche :** La carte d'identité est volontaire et elle est émise par le commissariat de police locale. Elle est valide pendant dix ans et pendant cinq ans dans le cas des enfants de moins de 16 ans. La loi oblige les citoyens autrichiens à porter sur eux une pièce d'identité qui peut aussi être le passeport ou le permis de conduire. La carte d'identité est valide lors de déplacements en Europe.

**Belgique :** La carte d'identité est obligatoire. Elle est émise par la commune (municipalité) à tout citoyen belge de plus de 12 ans. Elle est valide pendant dix ans. La carte d'identité doit être portée en tout temps. Elle est également acceptée pour les déplacements en Europe.

**Danemark :** Il n'y a aucune carte d'identité. Les Danois disposent d'un permis de conduire avec photo et un numéro qui leur est attribué à la naissance. Ce numéro est inscrit sur une carte qui n'est pas une carte d'identité. (N.B.- c'est le pendant de la carte d'assurance sociale). Ce numéro est également inscrit sur le passeport danois et est largement utilisé par les organismes gouvernementaux pour la déclaration de revenus, les différents services et les dossiers administratifs. Il est également utilisé comme numéro de référence pour les transactions bancaires et commerciales. Tout changement d'adresse doit être notifié au Bureau de l'état civil qui voit à mettre à jour les dossiers administratifs.

**Espagne :** La carte d'identité est obligatoire et est émise à tout citoyen espagnol dès l'âge de 14 ans par le commissariat de police local. Elle est valide pendant cinq ans jusqu'à l'âge de 30 ans et pendant dix ans par la suite. La carte doit être portée en tout temps et doit être présentée à tout officier de police qui la requiert. Elle contient la photo, le nom, la nationalité, la signature, le lieu et la date de naissance du détenteur, le nom de ses parents, son adresse et une zone de lecture optique. Elle est utilisée pour les déplacements en Europe. Elle contient une série de caractéristiques techniques pour prévenir la contrefaçon.

**Finlande :** Une carte d'identité volontaire est émise à tout citoyen finlandais. La carte contient la photo, le nom, la date de naissance, le code du lieu de naissance et la signature du détenteur. À l'endos, on y inscrit la date d'émission de la carte, le nom de l'autorité émettrice et un numéro de carte. On y retrouve également un code à barres contenant le numéro personnel du détenteur qui doit être lu par une machine. La carte est valide lors de déplacements en Europe.

**France :** La carte d'identité est volontaire et elle est émise par la mairie ou le commissariat de police. Les citoyens français peuvent être tenus de s'identifier à la demande d'un officier de police. La carte est largement utilisée pour l'obtention de services gouvernementaux et pour les transactions bancaires ainsi que pour les déplacements en Europe. Elle contient la photo, le nom, le sexe, le lieu et la date de naissance, la nationalité, la taille et la signature du détenteur. La carte contient également une zone de lecture optique.



**Gibraltar :** La carte d'identité est obligatoire. Elle est valide pendant dix ans et pour les déplacements en Europe. Elle comprend au recto la photo, le nom, la nationalité, le lieu et la date de naissance du détenteur. À l'endos, on retrouve la taille, la couleur des yeux, l'adresse du détenteur, la date d'expiration de la carte et un code à barres.

**Grande-Bretagne :** En Grande-Bretagne, plusieurs projets relatifs à l'instauration d'une carte d'identité ont été proposés au cours des dix dernières années. Récemment, le gouvernement a opté pour l'émission d'une carte d'identité facultative.

**Grèce :** La carte d'identité est obligatoire et est émise à tout citoyen grec de plus de 14 ans. Un officier de police peut exiger en tout temps d'un citoyen qu'il produise sa carte d'identité pour justifier son identité. Elle est valide lors de déplacements en Europe et inclut la photo, le nom, le lieu et la date de naissance, la nationalité du détenteur, le nom de ses parents, une description physique du détenteur, son adresse, son occupation, sa religion, son groupe sanguin et l'empreinte de son pouce droit.

**Irlande :** Il n'y a pas de carte d'identité. Le permis de conduire contient une photo et est largement utilisé pour identifier un citoyen, notamment lors de ses transactions commerciales.

**Italie :** La carte d'identité est facultative. Elle est émise par les autorités locales et est largement répandue. Un officier de police peut demander à tout citoyen italien de la produire. Elle est valide en Europe et peut être utilisée pour l'obtention de services gouvernementaux et pour s'identifier lors de transactions commerciales. La carte comprend quatre pages incluant la photo, le nom, le lieu et la date de naissance, un numéro d'enregistrement, la nationalité, l'adresse, le état civil, la profession et une description physique du détenteur.

**Luxembourg :** La carte d'identité est obligatoire et est émise à tout citoyen dès l'âge de 15 ans. Un officier de police peut réclamer en tout temps qu'une personne s'identifie et lui présente comme preuve sa carte d'identité ou son passeport. Elle est requise comme preuve d'identité pour les fins de services gouvernementaux et lors de transactions commerciales et bancaires.

**Norvège :** Il n'y a pas de carte d'identité. Les citoyens ont un numéro unique qui est utilisé pour les fins de l'administration publique.

**Pays-Bas :** Une carte d'identité volontaire est émise et est valide pendant cinq ans. Elle inclut la photo, le nom, la nationalité, le lieu et la date de naissance, le sexe, la taille, l'adresse du détenteur et la date d'expiration de la carte. La carte contient également le numéro de sécurité sociale et un numéro fiscal (SOFI) et des informations clés qui sont inscrites sur une zone à lecture optique. La carte comprend également certaines caractéristiques techniques pour prévenir la contrefaçon. Elle est valide lors de déplacements en Europe et peut être utilisée pour s'identifier lorsque la loi requiert qu'un individu justifie son identité.

**Portugal :** La carte d'identité est obligatoire et est émise à tout citoyen portugais dès l'âge de 10 ans. Elle est valide pendant cinq ans pour les personnes de moins de 40 ans et pendant dix ans pour les personnes âgées entre 40 et 60 ans. Après 60 ans, la carte est valide indéfiniment. La carte contient la photo, les empreintes digitales et la signature du détenteur ainsi que le nom de ses parents, le lieu et la date de sa naissance, son état civil et sa taille. La carte est valide lors de déplacements en Europe et est requise pour les fins de services gouvernementaux et pour

confirmer l'identité du détenteur lors de l'ouverture d'un compte bancaire ou pour l'encaissement d'un chèque.

**Suède** : Il n'y a pas de carte d'identité. Toutefois, les Suédois se voient attribuer dès leur naissance un numéro unique permanent. Ce numéro est utilisé pour les fins de services gouvernementaux comme les dossiers fiscaux et de sécurité sociale.

**Suisse** : Une carte d'identité volontaire est détenue par la plupart des citoyens suisses. Elle est valide pendant dix ans et pour les déplacements en Europe. Elle contient la photo, le nom, la nationalité, le lieu et la date de naissance, la signature et la taille du détenteur. Elle contient également une zone de lecture optique et des caractéristiques techniques pour prévenir la contrefaçon.

## DANS D'AUTRES PAYS

**Australie** : Il n'y a pas de carte d'identité et la proposition de 1986 d'instaurer une carte d'identité obligatoire a été retirée. Le permis de conduire avec photo est largement utilisé comme preuve d'identité, notamment lors de transactions bancaires. Aux fins de services gouvernementaux, les citoyens doivent fournir leur numéro de dossier fiscal (Tax File Number).

**Nouvelle-Zélande** : Il n'y a pas de carte d'identité. Le permis de conduire avec photo est utilisé, de façon informelle, pour justifier l'identité des Néo-Zélandais.

**États-Unis** : Il n'existe pas de carte d'identité nationale pour les citoyens américains. Par ailleurs, tous les États disposent d'un système d'identification facultatif. En général, les renseignements qui sont contenus sur la carte d'identité sont les mêmes que ceux qui apparaissent sur le permis de conduire.

Des États comme New York, le Wyoming et le Delaware émettent des cartes d'identité aux prestataires de la sécurité sociale. Ces cartes contiennent, entre autres, des données biométriques comme les empreintes digitales permettant d'identifier le prestataire.

**Canada** : Il n'existe pas de carte d'identité universelle. Toutefois, le gouvernement fédéral émet sur demande un passeport qui constitue pour les personnes qui se déplacent à l'extérieur du pays un document d'identité. Il émet également sur demande un certificat de citoyenneté pour tout citoyen canadien ou naturalisé.

Dans les provinces, la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard et la Saskatchewan émettent des cartes d'identité. Les renseignements qui y sont contenus sont les mêmes que ceux consignés sur le permis de conduire, à savoir nom et prénom, adresse, photographie et signature du détenteur. Le sexe, la couleur des yeux, la date de naissance se retrouvent également sur les cartes de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Saskatchewan, alors que pour cette dernière, on y ajoute la taille du détenteur de la carte.

Au Nouveau-Brunswick, des propositions ont été étudiées concernant l'instauration d'une carte d'identité multiservices. Le gouvernement a opté plutôt pour une nouvelle carte d'assurance-maladie et un permis de conduire avec photo. En Nouvelle-Écosse, des études ont été amorcées dans le but d'émettre à tous les résidents un numéro unique et permanent d'identification.

L'Ontario étudie la possibilité de créer une carte d'identité avec photo ou les empreintes digitales ou les deux afin de contrer la fraude. Cette carte remplacerait le permis de conduire et la carte d'assurance-maladie. Toujours dans le but de réduire les fraudes, la communauté urbaine de Toronto étudie la possibilité de doter les prestataires de la sécurité sociale d'une carte d'identité avec entre autres renseignements, leurs empreintes digitales.

## GLOSSAIRE

**carte conventionnelle** : carte de plastique qui n'est pas informatisée et sur laquelle sont inscrits des renseignements sur le détenteur. Ces renseignements sont lisibles à l'oeil nu.

**carte d'identité** : document officiel émis par une autorité gouvernementale, municipale, ou autres qui atteste de l'identité d'une personne.

**carte à microprocesseur ou carte à puce** : incorpore une puce électronique qui transforme la carte en un ordinateur portable. Elle peut emmagasiner une grande quantité d'informations permettant l'emploi de divers moyens pour vérifier et authentifier son usage par une personne donnée. Elle peut permettre l'accès à différents services comme les télécommunications (la carte Bell), dossiers portables médicaux et facilite le contrôle d'accès physique à certains lieux.

**carte multiservices** : carte à puce qui permettrait de communiquer directement avec différents ministères et organismes gouvernementaux, par l'entremise de guichets électroniques et pourrait servir à différentes fins dont s'enregistrer à titre d'électeur, accéder aux services publics, renouveler le permis de conduire et le certificat d'immatriculation, obtenir les prestations électroniques de la sécurité du revenu, accès par la personne concernée aux renseignements la concernant détenus par les ministères et organismes.

**carte optique** : utilise des procédés d'enregistrement par techniques lasers ou holographiques. La principale caractéristique de la carte optique est sa très grande capacité de mémorisation qui surpasse beaucoup celles de la carte à pistes magnétiques et de la carte à puce. Elle doit être lue par un lecteur optique.

**carte à piste magnétique** : est pourvue d'une surface magnétisable sur laquelle sont stockées les données par enregistrement magnétique. Elle est couplée ou non à un code confidentiel. Par exemple, la carte utilisée pour les retraits de fonds au guichet automatique est toujours associée à un code confidentiel, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour la carte de crédit conventionnelle.

**certificat de citoyenneté** : document officiel qui prouve la citoyenneté canadienne. Il peut être utilisé comme pièce d'identité. C'est une carte de plastique, format carte de crédit. La carte contient au recto, une photo, le nom, la date de naissance, la taille, le sexe ainsi que la signature du détenteur. Au verso, on certifie la citoyenneté canadienne du détenteur.

**code à barres** : information codée par un système de barres. C'est le même principe que l'on retrouve sur les produits d'alimentation. Ces informations sont lues par une machine.

**données biométriques** : renseignements propres à une personne et qui ne peuvent être imités ou modifiés (rétine de l'oeil, empreintes digitales, etc.). Des appareils sont conçus pour enregistrer et reconnaître ces informations.

**renseignement personnel** : tout renseignement qui concerne une personne physique et permet de l'identifier.

**zone de lecture optique** : information enregistrée par des techniques lasers ou holographiques qui doivent être lues par un lecteur optique. (voir carte optique)

## BIBLIOGRAPHIE

Bennett, Colin J. The identity card debate in Britain : Lessons for British Columbia : A report to the Information and Privacy Commissioner of British Columbia. Victoria, B.C. : June 1995. 9p.

Clarke, Roger. Just another piece of plastic for your wallet: The "Australia Card" Scheme, in Prometheus, vol.5, no.1, juin 1987, pp.29-45.

Dix, Alexander (D<sup>f</sup> ). The German experience of identity cards in Privacy Laws & BusinessNewsletter, no. 32, December 1995. pp. 10-12.

Flaherty, David H. Provincial Identity Cards : A Privacy-Impact Assessment. Victoria B.C. : September 1995. 12p.

France. Commission nationale de l'informatique et des libertés. 15<sup>e</sup> rapport d'activité 1994. Paris : 1994. pp. 43.44.

Government of Nova Scotia. Nova Scotia ID Number, Individual Client Architecture Review. Nova Scotia : october 25, 1995. 63p.

Grande-Bretagne. Data Protection Registrar. Identity Cards : A Consultation Document CM2879, response of the Data Protection Registrar. Wilmslow, Cheshire : October 1995. 38p.

Grande-Bretagne. Data Protection Registrar. Identity Cards : Putting you in the picture. Wilmslow, Cheshire : 1995. 17p.

Grande-Bretagne. Secretary of State for Home Department. Home Office. Identity Cards : a consultation document presented to Parliament. Great Britain : May 1995. 44p.

Municipality of Metropolitan Toronto (METRO), Social Services Division. Client Identification and Benefits system. Toronto : METRO, April 29, 1996. 23p.

Polk. R. L. & Co. Driver license and Identification for the United States and Canada 1991-1992. Détroit : 1991-1992. 43p.

Québec (Province). Conseil des Responsables de l'Informatique du Secteur Public. Une solution pour simplifier les relations entre l'État et le citoyen : la carte multi-services; Mémoire. Québec : Le Conseil, mars 1995. 14p.

Québec (Province). Directeur général des élections. Document de réflexion : Amendements à la Loi électorale. Québec : 12 décembre 1995. 54p.

Québec (Province). Secrétariat de l'autoroute de l'information. Pour une stratégie de mise en oeuvre de l'autoroute de l'information au Québec : document de travail et de consultation. Québec : Le Secrétariat, 2 avril 1996. 61p.

Smith, Robert Ellis. National Identifier Dangers in Transnational Data and Communications Report. Vol. 14, no. 4, July-August, 1991. pp.21-24.