

Projet de loi n°8583 relatif à la mise en place du portefeuille européen d'identité numérique et portant mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1183 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 en ce qui concerne l'établissement du cadre européen relatif à une identité numérique et modifiant la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de la Digitalisation de lui avoir soumis pour avis, par lettre du 17 juillet 2025, reçue par courriel du 18 juillet 2025, le projet de loi n°8583 relatif à la mise en place du portefeuille européen d'identité numérique et portant mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1183 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 en ce qui concerne l'établissement du cadre européen relatif à une identité numérique et modifiant la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Comme remarque introductive, le SYVICOL tient à préciser qu'il a consulté le Luxembourg House of Cybersecurity (LHC), GIE au sein duquel il représente le secteur communal ensemble avec le SIGI, dans le cadre de la rédaction du présent avis.

Etant donné que les règlements européens, contrairement aux directives européennes, sont directement applicables dans les Etats membres sans qu'une transposition en droit national ne soit nécessaire, le projet de loi sous revue vise à compléter et concrétiser certaines dispositions du règlement (UE) 2024/1183 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 en ce qui concerne l'établissement du cadre européen relatif à une identité numérique, à savoir celles relatives au développement et à la fourniture de l'outil d'un portefeuille numérique.

Le règlement (UE) 2024/1183 est entré en vigueur le 20 mai 2024, et établit un cadre juridique harmonisé pour l'identité numérique dans l'Union européenne, visant à garantir à chaque citoyen, résident et entreprise un accès à une identité numérique sécurisée, interopérable et reconnue à l'échelle de l'Union.

En effet, au cœur de cette réforme figure le portefeuille européen d'identité numérique, qui contient des données d'identité vérifiées (noms, prénoms, lieu et date de naissance, nationalité) et permet aux utilisateurs de stocker, gérer et partager, de manière sécurisée, des données d'identification personnelle et des attestations électroniques, facilitant ainsi l'identification et



l'authentification en ligne. L'utilisateur peut se connecter à des services sans avoir à créer de nouveaux comptes.

L'utilisation du portefeuille est volontaire et gratuite. L'utilisateur a un contrôle total sur ses données, pouvant choisir quelles informations partager et avec qui.

Pour le Luxembourg, le projet de loi prévoit que le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) soit le fournisseur de la solution nationale du portefeuille européen d'identité numérique.

L'attestation électronique a une validité juridique automatique, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire d'ajouter une base juridique nationale supplémentaire.

Le texte vise aussi à désigner les organismes compétents concernant le portefeuille européen.

Finalement, le projet de loi sous analyse prévoit quelques modifications supplémentaires de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, notamment :

- l'ajout du numéro administratif personnel, contenu dans les données d'identification personnelle d'une unité de portefeuille, à la liste des données qui sont conservées dans le Registre national des personnes physiques (RNPP) ;
- l'ajout d'un membre qui représente le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État à la liste des membres représentées dans la commission du registre national ; et
- la fourniture d'office du moyen d'identification dans la carte d'identité et la durée de validité égale à celle de la carte d'identité.

Le SYVICOL voudrait rappeler ses conclusions énoncées dans ses avis précédents sur la matière, notamment son avis du 22 mai 2023 sur le projet de loi n°8168¹, qui prévoyait la modification de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques en introduisant, premièrement, une base légale pour une application mobile de portefeuille numérique personnel, destiné à contenir des attestations numériques officielles et, deuxièmement, la mise en place d'une attestation numérique de la carte d'identité.

L'idée reposait aussi sur un projet de la Commission européenne d'introduire, dans les prochaines années, un portefeuille numérique personnel pour les citoyens et résidents de l'Union européenne qui contiendrait une identité numérique européenne. Le SYVICOL constatait déjà à l'époque que « l'introduction d'un portefeuille numérique personnel développé par l'Etat, ainsi que d'une attestation numérique de la carte d'identité, constitue (...) certainement un avantage dans un monde de plus en plus numérisé et il marque son accord avec le projet de loi (...) ».

Aussi concernant le projet de loi sous analyse, le SYVICOL salue l'établissement du cadre européen relatif à une identité numérique et son implémentation au Luxembourg dans un contexte de numérisation et de modernisation des procédures administratives, et il marque son accord avec le projet de loi, sous réserve de quelques commentaires.

¹ Document parlementaire 8168³



Le SYVICOL salue que l'utilisation du portefeuille soit volontaire et gratuite et que l'utilisateur ait un contrôle total sur ses données, pouvant choisir quelles informations partager et avec qui.

Il se pose cependant des questions sur le rôle des communes en la matière, comme le texte ne les mentionne qu'à l'endroit de l'article 4 relatif à l'enrôlement des utilisateurs, sujet auquel nous reviendrons.

Le SYVICOL est d'avis qu'il est important d'informer les communes à l'avance sur les spécificités techniques du portefeuille numérique, étant donné qu'elles sont le premier point de contact pour la plupart des citoyens en ce qui concerne les questions relatives à leur identité. Notamment, le SYVICOL demande une clarification plus approfondie sur la forme de déploiement de l'identité numérique et les éventuelles conséquences techniques et financières sur les communes.

Également, bien que ce ne soit pas l'objet direct du projet de loi sous analyse, la dématérialisation de la preuve d'identité soulève pour le SYVICOL la question de la primauté en cas de doute, de souci technique ou d'existence de données contradictoires : est-ce que la carte d'identité physique ou l'identité numérique fait alors foi ?

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL salue l'introduction de l'identité numérique et son implémentation au Luxembourg, et marque son accord avec le projet de loi.
- Il salue en outre le fait que l'utilisation du portefeuille sera volontaire et gratuite et qu'elle permettra à l'utilisateur (c'est-à-dire, au citoyen) d'avoir un contrôle sur ses données.
- Cependant, le SYVICOL demande que les communes reçoivent en temps utile davantage d'informations, étant donné qu'elles sont le premier point de contact pour la plupart des citoyens. En particulier, leur mission concrète au niveau de l'enrôlement devrait être élucidée.

III. Remarques article par article

Article 4 (Enrôlement de l'utilisateur) :

Au sujet de l'article 4, paragraphe 2 du projet sous analyse, qui indique que, afin de garantir l'identification de manière univoque, l'utilisateur peut s'enrôler entre autres en s'identifiant par sa carte d'identité ou son passeport auprès de l'administration communale, le SYVICOL se demande comment cette procédure sera mise en œuvre en pratique. En effet, même si l'utilisateur peut être identifié de manière univoque par la commune à travers ces documents, comment est-ce que la commune peut aider l'utilisateur à accéder à son portefeuille numérique ? Est-ce que les deux, le CTIE et les communes, auront accès à l'interface ? Si oui, comment et quand ? Auront les communes cet accès à travers le CTIE ? Pourront-elles le modifier ? Devront-elles s'équiper de dispositifs spécifiques connectés au CTIE ? De plus, si les communes sont



amenées à déployer une partie de l'infrastructure, il y aurait un impact sur la gestion de la sécurité et des incidents, qui serait plus complexe ?

En outre, est-ce que la mise en œuvre du portefeuille européen d'identité numérique nécessitera l'introduction d'un nouvel outil technologique côté utilisateur (par exemple d'une application mobile), ou pourrait-elle être intégrée dans les dispositifs déjà en usage ?

L'approche du déploiement de l'identité numérique, et, plus concrètement, l'approche que le CTIE envisage pour ceci, devraient être clarifiées davantage.

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 10 novembre 2025