



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

CONCOURS INTERNE DE RECRUTEMENT D'ATTACHES D'ADMINISTRATION DE L'ETAT RELEVANT DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

- SESSION 2016 -

Mardi 21 juin 2016

Epreuve écrite d'admissibilité :

L'épreuve consiste, à partir d'un dossier, en la rédaction d'une note ou en la résolution d'un cas pratique relatif à la mise en œuvre des politiques publiques menées par le ministère de l'intérieur. Cette épreuve, qui met le candidat en situation professionnelle, est destinée à apprécier sa capacité de compréhension d'un problème, ses qualités d'analyse, de rédaction et son aptitude à proposer des solutions démontrant son savoir-faire professionnel. Pour cette épreuve, le dossier documentaire ne peut excéder 25 pages.

(Arrêté du 18 mars 2016 fixant les règles d'organisation générale, la nature des épreuves des concours interne, externe et du troisième concours de recrutement d'attaché d'administration de l'Etat relevant du ministre de l'intérieur pour les années 2016 à 2020.)

(Durée : 4 heures – Coefficient 1)

Le dossier documentaire comporte 25 pages

IMPORTANT

**IL EST RAPPELÉ AUX CANDIDATS QU'AUCUN SIGNE DISTINCTIF
NE DOIT APPARAÎTRE NI SUR LA COPIE, NI SUR LES INTERCALAIRES,
SEULE L'ENCRE NOIRE OU BLEUE EST AUTORISÉE.**

SUJET

Vous êtes nommé(e) attaché(e), référent(e) fraude départemental(e) auprès du secrétaire général de la préfecture du département de X. Le département compte 555.256 habitants et trois arrondissements dont une sous-préfecture qui accueillera une plateforme « cartes nationales d'identité - passeports ». De faux documents d'état-civil (actes de naissance) viennent d'être détectés en nombre par les services instructeurs des cartes nationales d'identité dans les dossiers transmis par plusieurs communes du département.

Dans ce contexte, le secrétaire général vous demande, après analyse de la situation, d'élaborer un plan d'actions opérationnel pour renforcer la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité.

Ce plan devra tenir compte des évolutions liées au Plan Préfectures Nouvelle Génération ainsi qu'à l'avancée des technologies. Il s'attachera à prévenir non seulement le risque de fraude externe (usage de faux documents par des usagers) mais aussi le risque de fraude interne (corruption passive d'agents publics).

Dossier documentaire :

Document n°1	Trafic de faux papiers : 5 ans de prison <i>Source AFP – 11 septembre 2012</i>	Page 1
Document n°2	COMEDDEC : Communication Electronique des données de l'Etat civil – l'état civil plus facile	Pages 2 à 4
Document n°3	Code de procédure pénale – Partie législative – Article 40	Page 5
Document n°4	La corruption – article 432.11 et article 433-1 du code pénal	Page 5
Document n°5	Zoom sur la lutte contre la fraude documentaire – <i>Source : Civique mai-juin-juillet 2012</i>	Page 6
Document n°6	Prêcher le vrai pour reconnaître le faux – <i>Source : Civique mars-avril 2015</i>	Pages 7 et 8
Document n°7	Extraits de la directive nationale d'orientation des préfectures et sous-préfectures 2016 – 2018	Pages 9 et 10
Document n°8	Contrôles a posteriori – fiche méthodologique <i>Source : rapport de l'IGA - juin 2012</i>	Pages 11 et 12
Document n°9	Dossier presse du ministère de la Fonction Publique sur la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 publiée au Journal officiel du 21 avril 2016, relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires - Extraits	Page 13
Document n°10	Les missions des référents fraude de préfecture <i>Source : intranet du ministère de l'intérieur – DMAT (Direction de la modernisation et de l'action territoriale)</i>	Pages 14 et 15
Document n°11	Note du Secrétaire Général du ministère de l'intérieur du 3 février 2014 relative à l'accès aux bases AGDREF (titres de séjour), FPR (fichier des personnes recherchées), TES (passeports) et FNG (cartes nationales d'identité) par les agents en charge de la lutte contre la fraude.	Pages 16 et 17
Document n°12	Eléments de connaissance sur la fraude aux documents et à l'identité en 2014 <i>Source : Extraits du Rapport annuel 2015 de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales</i>	Pages 18 à 20
Document n°13	Extrait du plan « préfectures nouvelle génération » document en date du 15 décembre 2015	Pages 21 à 23
Document n°14	Démantèlement d'un trafic de faux papiers – <i>Source : La Gazette du Val d'Oise – 10 décembre 2014</i>	Page 24
Document n°15	Un trafic de faux papiers démantelé par la gendarmerie de Rouen – <i>Source : Presse régionale Normandie – 17 décembre 2015</i>	Page 25

Trafic de faux papiers : 5 ans de prison

Par AFP publié le 11/09/2012 à 16:54

Vingt-trois personnes mêlées à l'un des plus gros trafics de faux papiers démantelés en France, impliquant un agent du consulat d'Algérie à Bobigny et une employée de la préfecture de Paris, ont été condamnées aujourd'hui à Lyon à des peines allant de 8 mois à 5 ans de prison.

M. X, "organisateur au sommet d'une des deux filières" identifiées, selon le procureur, a écopé de 5 ans de prison, dont un an avec sursis, et d'une amende de 30.000 euros.

L'employée de préfecture, qui avait avoué avoir facilité la délivrance de passeports afin d'aider financièrement sa soeur handicapée, a été condamnée à deux ans de prison, dont un avec sursis.

L'agent du consulat d'Algérie, qui avait admis avoir accéléré le traitement de dossiers, a été condamné pour sa part à 18 mois de prison, dont 12 mois avec sursis.

Pour l'ensemble des prévenus, des peines de 2 à 6 ans de prison avaient été requises lors de l'audience qui s'était tenue au début de l'été.

Des faux papiers établis sur la base de documents authentiques

Le tribunal correctionnel de Lyon a systématiquement condamné ces personnes à un an de prison supplémentaire en cas de "prise de nom d'un tiers". Il a en revanche prononcé des relaxes concernant la participation à une association de malfaiteurs, qui était vivement contestée par les avocats de la défense. Le président avait souligné à l'ouverture du procès avoir des doutes sur l'identité de 21 prévenus, dont la moitié étaient d'ailleurs absents.

La particularité de ce dossier est que les faux papiers étaient souvent établis sur la base de documents authentiques. L'affaire avait démarré à la mi-2008 par un appel anonyme à la police de l'air et des frontières de Lyon, dénonçant un Algérien chez qui des extraits d'actes de naissance portant 15 identités différentes avaient été retrouvés.

Les enquêteurs ont mis au jour deux filières travaillant depuis plusieurs années de façon coordonnée et ayant constitué des centaines de dossiers pour l'obtention de passeports français, au nom de ressortissants français d'origine algérienne, morts ou en vie, avec des identités véritables ou imaginaires. Des liens avec l'Algérie, le Royaume-Uni et la Suède avaient été démontrés.

Du nouveau pour les maires

COMEDDEC
L'état civil plus facile

COMEDDEC : COMMunication Electronique des Données de l'Etat Civil

COMEDDEC est un nouveau mode de délivrance de données de l'état civil proposé aux communes.

Depuis 2014, toutes les mairies peuvent y recourir. Il s'agit d'une démarche facultative mais nettement avantageuse.

COMEDDEC, véritable plateforme d'échange, est source de simplification pour l'utilisateur et vecteur de sécurisation des titres d'identité pour l'État.

Dans le cadre des demandes de passeport, les mairies de naissance des usagers utilisent COMEDDEC pour transmettre l'extrait d'acte de naissance aux préfectures, de façon dématérialisée. Les usagers n'ont donc plus à fournir ce document.

L'extrait d'acte de naissance est nécessaire à l'établissement du passeport des personnes qui ne disposent ni d'un passeport périmé, ni d'une carte d'identité sécurisée (plastifiée).

Ce document est nécessaire à tout ceux qui demandent un titre d'identité pour la première fois.

Les notaires peuvent également utiliser COMEDDEC pour demander des actes de naissance aux communes.

Pilotée par le ministère de la Justice, la plateforme est mise en œuvre par l'ANTS, l'agence nationale des titres sécurisés.



Pourquoi rejoindre COMEDEC ?

1 COMEDEC, un outil d'avenir

La dématérialisation participe à la simplification des démarches. Elle répond aux demandes du public : moins de documents à fournir et plus de rapidité dans le service rendu.

Pour les demandes de passeport ou la réalisation des actes authentiques des notaires, l'extrait d'acte de naissance est généralement transmis en 24 h, au lieu d'une semaine.

En 2015, COMEDEC permettra la délivrance :

- Des actes de mariage et de décès, à destination des notaires ;
- Des actes d'état civil des Français nés à l'étranger.

Dans les prochaines années, les mairies utiliseront COMEDEC :

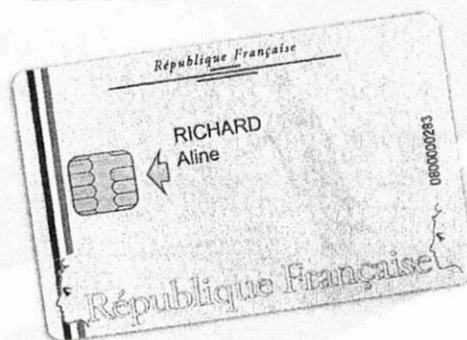
- Pour la délivrance des cartes nationales d'identité (CNI) ;
- Pour répondre aux demandes d'organismes de prestation sociale (par exemple, lorsqu'une caisse de retraite étudiera une demande de pension de réversion et aura besoin de l'acte de naissance des enfants) ;
- Pour des échanges entre elles (par exemple, pour mettre à jour les actes de naissance avec les avis de mention, relatifs notamment au mariage ou au PACS).

2 COMEDEC, pour une meilleure organisation

- Les guichets étant sollicités moins longtemps, les délais d'attente sont réduits ;
- Les mairies canalisent progressivement les demandes d'actes, au lieu d'être sollicitées de toutes parts (internet / guichet / courrier).

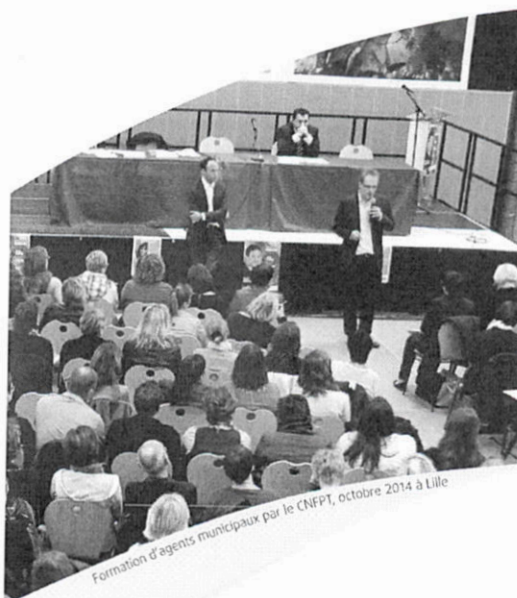
3 COMEDEC, c'est gratuit et économique

- La plateforme d'échange est gratuite ;
- Le matériel est fourni gratuitement (cartes à puce des officiers d'état civil et lecteurs de carte) ;
- Les principaux logiciels de gestion d'état civil ont été mis à jour pour intégrer COMEDEC sans surcoût pour la mairie. En revanche, cette intégration peut être facturée au prix d'une journée d'intervention ;
- Si la mairie n'utilise pas de logiciel de gestion de l'état civil, elle peut accéder gratuitement à COMEDEC sur internet ;
- COMEDEC permet des économies sur les enveloppes, les consommables d'imprimantes (papier, toner, encre), le temps passé par le personnel à la mise sous pli et l'affranchissement.



4 COMEDEC, c'est facile

- L'ANTS apporte une aide technique aux mairies :
 - Parmél: ants-comedec@interieur.gouv.fr
 - Par téléphone : 0811 100 478
- Des journées d'information relatives à COMEDEC sont proposées par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT);
- Le personnel de mairie peut s'auto-former sur internet;
- Une lettre trimestrielle d'information est envoyée par courriel. Il suffit de s'inscrire à comedec@justice.gouv.fr



5 COMEDEC, c'est sécurisé

Alors que les passeports et les CNI sont devenus infalsifiables, les actes d'état civil restent faciles à contrefaire. Les mairies ont donc ici un rôle crucial à jouer !

- Avec COMEDEC, les actes d'état civil circulent d'une administration à une autre, sans transiter par les usagers. Les mairies luttent donc efficacement contre la fraude documentaire;
- L'accès à COMEDEC est sécurisé par une carte à puce individuelle transmise aux officiers d'état civil. Elle garantit la traçabilité, l'identification des agents et permet la signature électronique. Ce système offre un niveau maximal de sécurité.

Code de procédure pénale

- ↳ Partie législative
- ↳ livre Ier: De la conduite de la politique pénale, de l'exercice de l'action publique et de l'instruction
- ↳ Titre Ier : Des autorités chargées de la conduite de la politique pénale, de l'action publique et de l'instruction
- ↳ Chapitre Ii : Du ministère public
- ↳ Section 3 : Des attributions du procureur de la République

Article 40

Modifié par Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 - art. 74 JORF 10 mars 2004

Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1.

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

La corruption

(source : site internet justice.gouv.fr)

Élément légal :

Les deux parties prenantes du pacte corrupteur :

le corrompu :

Article 432-11 du Code Pénal : corruption passive commis par des personnes exerçant une fonction publique.

le corrupteur :

Article 433-1 du Code Pénal : corruption active commis par un particulier

Définition : La corruption peut se définir comme l'agissement par lequel une personne investie d'une fonction déterminée, publique ou privée, sollicite ou accepte un don, une offre ou une promesse en vue d'accomplir, retarder ou omettre d'accomplir un acte entrant, d'une façon directe ou indirecte, dans le cadre de ses fonctions.

La corruption implique donc la violation, par le coupable, des devoirs de sa charge.

Le droit pénal français distingue deux sortes de corruption :

La **corruption passive** (article 432-11 du Code pénal) lorsqu'une personne exerçant une fonction publique profite de cette fonction en sollicitant ou en acceptant des dons, promesses ou avantages en vue d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction cette personne reçoit le nom de corrompu.

La **corruption active** (article 433-1 du Code pénal) lorsqu'une personne physique ou morale obtient ou essaie d'obtenir, moyennant des dons, des promesses ou avantages, d'une personne exerçant une fonction publique, qu'elle accomplisse ou retarde ou s'abstienne d'accomplir ou de retarder un acte de sa fonction ou un acte facilité par elle ; le tiers reçoit le nom de corrupteur.

Ces deux infractions, certes complémentaires, sont distinctes et autonomes. Elles peuvent être poursuivies et jugées séparément et la répression de l'une n'est nullement subordonnée à la sanction de l'autre.

Élément moral :

La corruption est une infraction institutionnelle. Elle requiert la démonstration d'un dol spécial, au-delà du dol général, consistant en la recherche d'un but déterminé: à savoir soit provoquer l'accomplissement ou le non-accomplissement par l'agent public d'un acte de sa fonction (pour le corrupteur), soit accepter d'accomplir ou de ne pas accomplir un acte de sa fonction (pour le corrompu).

Sanction pénale :

Corruptions active et passive sont des délits encourant la même peine : une **peine d'emprisonnement** d'un maximum de **10 ans** et une **amende** d'un montant de **150 000 €**. L'article 432-17 du Code pénal prévoit des **peines complémentaires** pouvant assortir la peine principale : elles consistent principalement en la déchéance des droits civils et civiques, l'interdiction d'exercer une fonction publique ou une profession et la confiscation des fonds reçus au titre de la corruption.

Les préfectures au centre des attentions

Trois questions à **Michel Bergue**,

chef de la mission de prévention et de lutte contre la fraude documentaire au secrétariat général.



© DR

CIVIQUE : Un an et demi après la création de la mission, quel bilan tirez-vous de votre action ?

Michel Bergue : La lettre de mission que j'ai reçue en 2010 du secrétaire général du ministère me demandait de coordonner, au ministère, la lutte contre la fraude documentaire, notamment en matière de titres délivrés par les préfectures, en lien avec les autres intervenants dans ces procédures et sans remettre en cause les procédures établies en matière de traitement judiciaire. Nous avons effectué une analyse des processus de délivrance de ces titres, cartes d'identité, passeports, titres de séjour, permis de conduire et certificats d'immatriculation. En septembre 2011, quinze mesures ont été préconisées, avec l'objectif d'améliorer la fiabilité de la délivrance de chacun de ces titres. Parmi ces mesures figure un effort important de formation à la détection des faux pour les agents des guichets des préfectures et au contrôle de la délivrance pour les cadres.

Parallèlement, un chantier important est conduit afin de sécuriser les justificatifs de domicile. Il s'agit le plus souvent de factures EDF, GDF ou de téléphone, aisément falsifiables à l'heure actuelle. Nous travaillons avec des opérateurs comme Orange, Bouygues, SFR, EDF afin que l'adresse soit intégrée dans un code barre crypté. Un système de clef permettra de vérifier, en préfecture, que l'adresse est exacte. Les premières factures sécurisées devraient sortir d'ici à l'été prochain chez SFR. EDF, Bouygues et Orange devraient pouvoir les lancer en 2013. Cette sécurité concerne les factures papier et électroniques.

Nous avons aussi travaillé sur les fraudes aux prestations sociales avec la mise en place de mesures pour sécuriser les immatriculations à la sécurité sociale. Depuis le 1^{er} janvier, sous l'impulsion de la direction de l'immigration, une mesure est en place pour que les organismes de sécurité sociale puissent vérifier la validité des titres des étrangers résidant en France.

CIVIQUE : Qu'en est-il du projet COMEDC ?

Michel Bergue : C'est un projet conduit sous l'égide du ministère de la Justice, et auquel participe le ministère de l'Intérieur. Il consiste à sécuriser les informations d'état civil fournies, pour ce qui nous concerne, par les

UNE NOUVELLE STRUCTURE CONTRE LA FRAUDE

Une nouvelle structure verra le jour en septembre 2012. Intitulée « Mission de délivrance sécurisée des titres » (MDST), elle réunira la mission de prévention et de lutte contre la fraude documentaire, la direction de projet des titres sécurisés du secrétariat général, qui s'occupe du développement des applications informatiques sur les titres avec l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), et la section fraude documentaire de la DLPAJ (direction des libertés publiques et des affaires juridiques) qui s'occupe essentiellement des usurpations d'identité. La MDST sera rattachée au secrétaire général du ministère et son action sera coordonnée par le directeur de la modernisation et de l'action territoriale. Ce regroupement des services administratifs qui coordonnent la délivrance des titres et la lutte contre la fraude documentaire répond à un besoin de cohérence et d'efficacité. L'aspect judiciaire de la fraude reste bien sûr du domaine de la police et de la gendarmerie.

P. R.

demandeurs de titres d'identité. L'objectif est de créer une plateforme d'échange. Le demandeur fournira ses éléments d'état civil à l'appui de sa demande de titre. L'officier d'état civil de sa mairie de naissance validera ou non les informations et les transmettra directement via cette plateforme au service instructeur de la demande. Une première expérimentation sera lancée prochainement en Seine-et-Marne.

CIVIQUE : En dehors des mesures de sécurisation, quelles autres mesures avez-vous mises en place ?

Michel Bergue : Le ministre a décidé d'équiper les préfectures avec du matériel pour détecter les faux documents : boîtiers de détection, loupes avec lampes à ultraviolets pour examiner les sécurités sur les documents. La DMAT a organisé la livraison dans les préfectures début avril. Les services des étrangers des préfectures les plus importantes vont recevoir un scanner permettant de vérifier les sécurités et de lire les puces des passeports.

Par ailleurs, une circulaire du 11 janvier dernier définit plus précisément le positionnement et le rôle des référents fraudes en préfectures, créés en 2007 à l'initiative du comité interministériel de contrôle de l'immigration. Elle préconise notamment que, dans les préfectures importantes, ce soit un poste à temps plein et que le référent s'occupe de tous les titres et pas seulement des fraudes commises par les étrangers, comme prévu en 2007. Nous avons par ailleurs édité un guide du référent fraude qui décrit son action et son rôle dans le détail.

Pour ce qui concerne l'usurpation d'identité, nous travaillons avec le ministère de la Justice à une procédure simple et accélérée qui consisterait, après enquête, à déterminer quelle est la personne réellement titulaire d'une identité, et à lui fournir un document judiciaire le prouvant. Selon une enquête de victimation du CREDOC faite il y a deux ans, il y aurait 220 000 usurpations d'identité ponctuelles par an en France. Un à deux mille cas sont particulièrement graves, car l'usurpateur a pu se faire délivrer un document d'identité au nom de sa victime. ■

Propos recueillis par Philippe Rospabé

La riposte Un référent dans chaque préfecture

Depuis 2007, placé sous l'autorité du préfet, chaque département dispose d'un référent chargé de lutter contre la fraude documentaire et à l'identité. L'exemple, à la préfecture de l'Eure, avec Catherine Gautier.

Créés en 2007 pour lutter contre les fraudes à l'identité, des « référents fraude » ont été nommés dans chaque préfecture de département. Leur champ d'intervention s'exerce sur tous les titres réglementaires : cartes nationales d'identité, passeports, titres de séjour, permis de conduire, certificats d'immatriculation des véhicules, documents de voyage pour étrangers et mineurs étrangers, etc.

Dans l'Eure, l'ampleur de la tâche nécessitait qu'un agent soit dédié à cette lutte : Catherine Gautier a ainsi été nommée, le 31 mai 2010, chargée de mission « lutte contre les fraudes ». Cette mission, indépendante des bureaux, consiste en trois activités principales : l'audit des services concernés, le conseil et l'information.

Catherine Gautier est l'agent référent pour les autres administrations et services : la fraude étant pluridisciplinaire, elle concerne de nombreuses administrations et services sociaux et nécessite que les actions menées soient coordonnées. « En matière de gestion des fraudes liées à l'obtention de titres ou d'un droit, je suis également chargée des demandes d'enquêtes auprès des services de police et de gendarmerie, de la saisie du procureur de la République et des services concernés en administration centrale (DLPAJ, SGII), de l'authentification des pièces auprès des administrations, notamment le bureau chargé de la fraude à la DCPAF, et des consulats. En outre, j'assure le suivi des dossiers transmis et du compte-rendu aux services demandeurs de la préfecture et des sous-préfectures, et notamment le pôle centralisé chargé d'instruire l'ensemble des demandes de CNI du département, installé depuis 2010 à la sous-préfecture de Bernay ». Véritable « expert départemental » de la fraude documentaire, Catherine Gautier est également chargée de la « prévention » de la fraude au sein des services administratifs en mettant en place des procédures, en diffusant des fiches réflexes, en dispensant des formations et en élaborant un dispositif d'alerte et de diffusion. « Nous étendons cette sensibilisation aux collectivités locales, principalement les mairies qui accueillent les demandes de passeport. Nous rencontrons les agents chargés de l'instruction des demandes



© Préf. 77

pour attirer leur attention sur le rôle primordial qu'ils ont en matière de détection et de signalement. S'ils le souhaitent, une formation plus avancée leur est proposée par le référent fraude de la gendarmerie », explique la chargée de mission.

C'est dans ce cadre que Dominique Sorain, préfet de l'Eure, et Michel Champredon, maire d'Évreux, ont signé, le 23 janvier dernier, le premier protocole de partenariat pour favoriser cette lutte contre la fraude documentaire. « Ce protocole d'accord, qui associe la préfecture, la ville d'Évreux, le parquet et les forces de l'ordre, vise à une meilleure coordination dans la réponse administrative et judiciaire apportée en cas de détection de fraude lors des demandes de pièces d'identité, assure Catherine Gautier. Il intervient dans un contexte où, en la matière, l'obtention indu de documents ou l'usurpation d'identité tendent à croître avec la sécurisation des titres, qui rend leur contrefaçon ou leur falsification plus difficile. Il convient d'être particulièrement vigilant à toutes les étapes de la procédure de délivrance ».

En 2011, Catherine Gautier a étudié 362 dossiers. Parmi eux, quarante-quatre fraudes avérées ont été identifiées (enquête administrative close et transmission au parquet; d'autres enquêtes sont encore en cours d'instruction), douze dossiers concernant des titres de séjour et trente-deux relatifs aux CNI, passeports et cartes grises. ■

J.P.

LES RÉFÉRENTS FRAUDE EN SÉMINAIRE

Le 30 mars dernier, les référents fraude des préfectures étaient rassemblés à Paris à l'occasion de leur séminaire annuel, organisé pour la première fois par le secrétariat général du ministère.

Ils étaient près d'une centaine, le 30 mars dernier, à participer au séminaire annuel des référents fraude en préfectures. La particularité de cet opus était que, pour la première fois, cette rencontre était organisée par le secrétariat général du ministère et non plus par le SGII, manière de « consacrer une évolution notable du rôle des référents fraude depuis des années », a souligné le secrétaire général du ministère, Michel Bart. Après leur avoir rappelé, justement, l'évolution et le renforcement de la politique gouvernementale en matière de lutte contre la fraude documentaire, le secrétaire général a détaillé les nouveaux outils de soutien à ces actions, dont une mission prioritaire des préfectures : la conception et la mise en œuvre de stratégies locales, rappelant aux référents fraude qu'ils sont tout à la fois « auditeurs, organisateurs, contrôleurs et animateurs du réseau départemental des acteurs de la lutte contre la fraude ». Les référents fraude se sont ensuite partagé les ateliers sur mes indicateurs relatifs à la fraude, l'aide méthodologique fournie par l'intranet de la DMAT et la formation des référents, des cadres et des agents. Des communications « pratiques » ont également été faites sur les fiches alertes, l'aide à l'expertise des faux documents, la remontée des informations, l'interface fraude documentaire et fraude sociale et l'usurpation d'identité.

J.P.



Prêcher le vrai pour reconnaître le faux...

« Méfie-toi du faux caché sous l'apparence du vrai ». Cette maxime de Sénèque, philosophe romain, pourrait être la devise des différents services du ministère en charge de lutter sur le terrain contre la fraude documentaire et à l'identité

La fraude documentaire représente la troisième industrie criminelle la plus prospère après le trafic de stupéfiants et la prostitution. On parle effectivement d'industrie pour cette fraude. Aux oubliettes donc les petits artisans de la falsification, la fraude documentaire et à l'identité est devenue un moyen, un support, connexe à l'accomplissement d'autres infractions, tels les trafics de drogue, d'armes, de voitures, la grande

délinquance financière, l'immigration clandestine, le travail dissimulé ou encore les escroqueries sociales ou bancaires. Plus de 15 000 faits de fraudes documentaires constatés par les services de police en 2014, 8 842 porteurs de faux arrêtés par la PAF en 2014, près de 19 000 faux documents identifiés pour 14 126 en 2011, le phénomène est prégnant et appelle une expertise dans la réponse. Les services du ministère

de l'Intérieur qui luttent au quotidien contre ce fléau sont nombreux. La mission délivrance sécurisée des titres du secrétariat général coordonne les différents services en charge de la thématique : DGPN et DGGN pour les aspects répressifs, mais également DGEF et DLPJ, respectivement maîtres d'ouvrage pour les titres de séjour et pour les titres d'identité nationaux. L'agence nationale des titres sécurisés (ANTS) est quand à elle référente

dans la conception et la fabrication des nouveaux titres sécurisés. Mais une fois les documents en circulation, c'est au tour des policiers, gendarmes ou autres agents de préfecture d'entrer en action, notamment pour s'assurer de leur authenticité et de leur bon usage. L'agent doit alors employer des techniques particulières, notamment comportementales et psychologiques pour appréhender le document



© Pierre Chabaud

qui lui est présenté. Vient ensuite le temps de la minutie, de l'analyse à la loupe et à la lampe, où chaque sécurité, composante, couleur, filigrane, cachet ou encre sont précisément décortiqués. Contrôler un document pour vérifier une identité fait partie du quotidien du policier et du gendarme, contrôler un document pour éventuellement l'identifier comme faux est une affaire d'initiés. « Pour savoir si un document est faux, il faut parfaitement connaître le vrai », annonce comme une évidence un expert de la PAF. Deux services spécialisés du ministère sont en première ligne dans cette lutte : le bureau de la fraude documentaire de la PAF, qui a mis en place une véritable machine de détection et d'analyse avec de nombreux experts, sur l'ensemble du territoire national et notamment aux frontières, comme en Savoie, et sur les

plateformes aéroportuaires, comme à Roissy-Charles-de-Gaulle ; et l'unité fraude documentaire de l'IRCGN, qui a déployé un réseau territorial d'enquêteurs à la fois spécialistes, conseillers et formateurs en la matière. Qu'ils soient gendarmes ou policiers, tous ont pour objectif de former les différents publics susceptibles d'être confrontés à la fraude

documentaire ou à l'identité : préfectures, sous-préfectures, tribunaux, mairies, banques, organismes sociaux... Plus de 13 000 personnes sont ainsi formées chaque année à la problématique par les policiers et les gendarmes, dont 11 000 par la seule PAF. Matériels spécifiques tels la loupe compte-fil, la lampe UV ou le laboratoire mobile d'analyse documentaire

de la DZPAF sud-est, techniques de contrôles rodées, opérations dans les trains transfrontaliers ou sur un péage autoroutier, formation de référents fraude en préfecture, Civique vous propose de chasser le faux... avec de vrais experts !

Richard Wawrzyniak

Petit lexique des criminalités documentaire et à l'identité

- **La contrefaçon** : le faussaire va tenter de reproduire le document authentique.
- **La falsification** : le faussaire modifie une partie d'un document authentique, en général la photographie et/ou les mentions d'identité.
- **Le document vierge volé** : les documents authentiques vont être volés avant apposition des mentions d'identité et des mentions variables.
- **Le document fantaisiste** : le fraudeur va inventer un document inexistant, pariant sur la méconnaissance de la personne qui le contrôlera.
- **La délivrance induite de document d'identité** : le fraudeur trompe l'administration pour se faire délivrer de « faux-vrais » documents d'identité grâce à une identité fictive ou usurpée. Le fraudeur obtient ainsi un document d'identité authentique en présentant de fausses pièces justificatives (extraits d'actes de naissance, justificatifs de domicile...). Ce phénomène concernerait aujourd'hui près de 80 % des fausses identités.
- **L'usurpation d'identité** : le fraudeur utilise sa ressemblance avec la photographie du titulaire légitime pour utiliser à son insu son identité.



EXTRAITS

Directive nationale d'orientation des préfetures et sous-préfetures 2016-2018

Introduction

Conformément aux instructions du Premier ministre en date du 28 octobre 2014 portant protocole des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés, les directives nationales d'orientation ministérielles (DNO) sont triennales, et n'ont pas vocation à couvrir l'ensemble des champs de compétence des services concernés mais à fixer un cadre stratégique resserré autour de quelques objectifs.

Cette troisième DNO des préfetures vaudra donc pour la période 2016-2018, et s'inscrit dans le contexte suivant :

- le rôle constitutionnel du préfet, garant de l'Etat de droit et de la représentation gouvernementale à l'échelle territoriale ;
- le « Plan Préfetures Nouvelle Génération » (PPNG), visant à moderniser l'activité des préfetures et leurs relations avec les usagers, tout en les confortant dans leurs missions régaliennes essentielles ;
- la stratégie de lutte anti-terroriste dans laquelle les préfetures sont partie prenante notamment à travers la lutte contre la fraude documentaire, la police administrative, le contrôle des autorisations en matière d'armes et la lutte contre la radicalisation ;
- la réforme de l'administration territoriale de l'Etat qui implique – dans le respect des principes de la charte de déconcentration – l'émergence de nouveaux modes de gouvernance et de travail entre les différents niveaux des échelons territoriaux et entre les services ;
- la mise en œuvre de la politique gouvernementale de simplification à destination des entreprises et des particuliers, les suites de la revue des missions, le développement du numérique et de ses divers usages conçus comme des vecteurs de modernisation et de simplification ;
- l'examen spécifique, au cas par cas, de l'application du PPNG aux territoires ultra-marins.

Dans ce contexte, quatre orientations principales se dégagent pour les services :

- conforter les préfetures au cœur des missions régaliennes de l'Etat,
- moderniser les relations avec l'utilisateur,
- incarner la proximité sur le territoire,
- déployer les outils d'accompagnement de ces évolutions.

Cette directive trouvera sa traduction dans les *stratégies de l'Etat en région* et les *documents de priorités départementales* prévues par l'instruction précitée.

[...]

- *Garantir la fiabilité et la traçabilité des titres délivrés*

L'organisation de la chaîne de production des titres d'identité, des permis de conduire et des certificats d'immatriculation sera repensée afin de permettre une meilleure efficacité, tout en veillant à l'impératif d'une délivrance sécurisée en renforçant la maîtrise des risques :

- en amont, par la fiabilisation et la maîtrise des données entrées (état civil, adresse, ...) dans les applications informatiques de délivrance ;
- en aval et après production, en améliorant leur traçabilité pour minimiser leur utilisation frauduleuse.

En termes d'organisation, des cellules de lutte contre la fraude seront rattachées à chacune des plateformes de délivrance de titres existantes ou à créer dans le cadre de PPNG dans une logique de contrôle interne. Chaque préfecture de département sera dotée d'un référent fraude à temps complet.

La réorganisation de l'examen des dossiers dans des plateformes d'instruction des titres ou des centres de ressources thématiques implique le renforcement du rôle fondamental des référents fraude des préfectures, tant en matière d'administration de proximité s'agissant des titres de séjour qu'en ce qui concerne les missions de contrôle au niveau local des acteurs de la délivrance des titres ou la définition de la stratégie départementale de lutte contre la fraude en comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF).

La stratégie de lutte contre la fraude, sa définition et son évolution, relève de la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), en particulier de la mission de délivrance sécurisée des titres (MDST), en lien avec les directions assurant les maîtrises d'ouvrage des systèmes d'information concernés. Les cellules de lutte contre la fraude placées auprès des plateformes sont chargées de mettre en œuvre ces orientations dans une logique de mise en réseau avec les référents fraudes départementaux.

II. Conforter le rôle des préfectures dans la délivrance des titres étrangers et le suivi des demandeurs d'asile

L'accueil et l'intégration, le séjour, l'asile, l'accès à la nationalité et l'éloignement sont les cinq grands domaines de la politique relative aux ressortissants étrangers.

Des efforts importants ont été d'ores et déjà accomplis en matière d'amélioration de l'accueil des ressortissants étrangers.

La généralisation et la systématisation de nouveaux outils (messages par SMS, prise de rendez-vous en ligne par exemple) et la dématérialisation de certaines démarches, contribueront à poursuivre la diminution du nombre de déplacements physiques en préfecture. Les travaux engagés autour du développement de l'administration numérique des étrangers en France permettront également le déploiement de nouveaux outils pour améliorer le service rendu.

Le projet de loi relatif au droit des étrangers qui sera adopté avant la fin du 1^{er} semestre 2016 et dont les mesures d'application interviendront avant la fin de l'année permettra la généralisation du titre de séjour pluriannuel, la mise en place de parcours comprenant des formations à des niveaux de langue plus élevés, la création du « passeport talents », la refonte de la procédure « étrangers malades ». Il induira le développement d'une politique de contrôle. Il appartiendra aux préfectures de tirer, dans leur organisation et leurs procédures, toutes les conséquences de ces évolutions majeures.

[...]

CONTROLES A POSTERIORI

Fiche méthodologique

Objectifs des contrôles a postérieurs :

La circulaire du 19 juin 2009 qui rappelle que « la lutte contre les fraudes s'inscrit dans un mode normal de management des services. Les mesures de contrôle et de vigilance sont prises dans un double but de protection des agents et d'affirmation de la crédibilité du service » et prescrit que « la sécurisation des procédures suppose une phase de contrôle des dossiers par sondage. Cette pratique (...) doit être organisée et ciblée ».

Il s'agit sur la base d'un échantillon de dossiers de dresser le constat le plus précis possible des procédures mises en œuvre et des dysfonctionnements éventuels (respect de la réglementation, prévention et détection de la fraude externe ou interne, fiabilité des décisions de délivrance ou de refus de titres, qualité de service, sécurité nationale). Concrètement, ces contrôles consistent à vérifier que les procédures internes ont bien été respectées (fiche de suivi correctement renseignée, circuit de décision respecté, cohérence des informations dans l'application informatique et des pièces figurant au dossier papier). Il peut également permettre un contrôle qualité, même si cet aspect ne concerne pas directement la lutte contre la fraude.

Constitution de l'échantillon :

Il faut systématiquement travailler à partir des applications informatiques (AGDREF, TES, FNG, SIV...) pour effectuer les contrôles puis vérifier dans un second temps les dossiers papier. Pour les titres de séjour, les cni et passeports, il convient de distinguer les premières demandes de celles de renouvellement.

Taille de l'échantillon

Il est recommandé de constituer un contrôle sur 2 à 3 % des demandes reçues. L'IGA préconise de retenir un échantillon de dossiers à vérifier constitué pour 1/3 des dossiers choisis de manière aléatoire sur l'intégralité des dossiers traités par le service, 1/3 choisis de manière aléatoire sur des opérations atypiques par rapport à la moyenne nationale, le dernier tiers de manière aléatoire sur des opérations à risque.

Vérifications à opérer :

1. existence d'un dossier papier correspondant au numéro informatique
2. conformité des informations saisies dans l'application à celles du dossier papier
3. conformité à la réglementation des pièces produites par le demandeur et figurant dans le dossier
4. régularité des pièces produites par le demandeur
5. régularité de la décision prise par l'agent par rapport à la demande et aux pièces présentes dans le dossier
6. nombre d'interventions sur le dossier ; un même agent ne doit pas être seul à être intervenu sur un dossier complexe
7. apposition des visas des autorités hiérarchiques dans le cas de dossiers complexes
8. délais de traitement de la demande
9. complétude des informations saisies

Suivi des contrôles :

Les contrôles doivent se faire mensuellement et les résultats doivent être consignés dans un tableau de suivi. En effet, il est important de connaître l'évolution des fraudes par type de titre ainsi que le mode opératoire exercé par les fraudeurs.

Diffusion de l'information :

Les informations recueillies lors de ces contrôles doivent être largement diffusée aux agents en charge de la délivrance des titres. Ces restitutions leur sont utiles pour mieux cerner les risques de fraudes, affiner leur diagnostic, valoriser et de parfaire leur savoir-faire. Il ne s'agit toutefois pas d'apprécier la qualité du travail individuel qui reste de la responsabilité de l'encadrement. Les mesures de contrôle a posteriori sont prises dans un double but de protection des agents et d'affirmation de la crédibilité du service.

Un bilan des contrôles a posteriori est dressé dans un rapport annuel au préfet.

Par ailleurs, les fraudes avérées seront signalées sur la boîte fonctionnelle :

Detection-fraude-documentaire@interieur.gouv.fr

Dossier presse du Ministère de la Fonction Publique sur la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 publiée au Journal officiel du 21 avril 2016.

Loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires

L'exemplarité des fonctionnaires est une priorité pour le gouvernement. Le gouvernement et les parlementaires ont travaillé à un projet de loi, qui adapte les droits des fonctionnaires aux évolutions de la société et réaffirme leurs devoirs dans l'exercice de leur fonction au service des Français.

De nouveaux droits, de nouvelles obligations :

les points clés

Déontologie des fonctionnaires :

C'est l'ensemble de règles qui régissent le comportement des agents publics.

La déontologie permet de définir collectivement et dans la pratique la façon d'agir pour servir l'intérêt général.

Des valeurs respectées par tous les fonctionnaires (Article 1)

La loi rappelle que le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Il doit aussi faire preuve de neutralité et respecter le principe de laïcité.

La transparence pour éviter les conflits d'intérêts (Article 4)

Afin de prévenir les conflits d'intérêts, chaque agent public qui, dans l'exercice de ses fonctions est potentiellement exposé à des conflits d'intérêts, doit désormais remplir une déclaration exhaustive de ses intérêts avant d'être nommé à un poste à responsabilité. Par ailleurs, chaque haut-fonctionnaire a deux mois pour envoyer une déclaration de son patrimoine. Ces dispositions permettent de prévenir les soupçons d'impartialité qui pourraient porter sur la prise de décision publique. Ce dispositif paracheve celui mis en place pour les responsables politiques par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Des agents référents pour accompagner l'agent (Article 9)

Le référent déontologue est chargé d'aider le fonctionnaire à respecter ses obligations déontologiques en lui donnant des conseils. Tout fonctionnaire a le droit d'être accompagné d'un référent déontologue. Ce référent assiste aussi les militaires et leur hiérarchie pour déterminer les conflits d'intérêts (article 2 bis).

Une protection pour les lanceurs d'alerte (Article 3)

Un lanceur d'alerte, c'est une personne qui veut mettre fin à une action illégale ou irrégulière en interpellant les pouvoirs en place ou en suscitant une prise de conscience. Jusqu'à alors, la protection des lanceurs d'alerte dans la fonction publique ne concernait que la dénonciation des crimes et délits, elle concerne aussi désormais les conflits d'intérêts. L'agent public ne peut pas être sanctionné pour avoir dénoncé de bonne foi un conflit d'intérêts. En outre, aucune mesure qui viendrait freiner sa carrière ne peut être prise contre lui.

Cette protection s'étend désormais aux militaires. Aucune forme de sanction ne peut être prise contre un militaire qui, de bonne foi, a témoigné de faits constitutifs d'un délit, d'un crime ou d'un possible conflit d'intérêts.

Empêcher les « parachutes dorés » (Article 9)

Un fonctionnaire parti travailler sous contrat comme cadre dirigeant dans un organisme public ou dans une entreprise privée bénéficiant de concours public, et qui réintègre la fonction publique ne peut bénéficier d'indemnités autres que celles liées à ses congés payés.

Prescription de l'action disciplinaire (Article 12)

Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée contre un agent public au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction.

Encourager la représentation équilibrée des femmes et des hommes (Articles 8 et 19)

La loi encourage la parité : la commission de déontologie de la fonction publique sera un organe paritaire. D'autre part, les listes de candidats aux élections professionnelles seront composées d'un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes inscrits sur la liste électorale. Les conseils supérieurs et le conseil commun de la fonction publique seront également soumis aux règles de la représentation équilibrée des femmes et des hommes.

Protection de l'agent (Article 10)

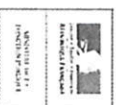
Si un fonctionnaire est mis en cause pénalement pour des actes liés à l'exercice de sa mission, la collectivité se doit de le protéger, et éventuellement de se substituer à lui dans le procès. Si un fonctionnaire est victime de menaces ou de violences liées à sa mission, la collectivité publique doit le protéger sur le plan juridique. Désormais, cette protection peut aussi s'étendre à sa famille. La collectivité prend en charge la réparation du préjudice subi, les frais de procédures et facilite les démarches administratives pour le fonctionnaire et sa famille.

Une clarification de la situation des contractuels (Articles 14 et 15)

Les contractuels sont désormais soumis aux mêmes droits et obligations que les fonctionnaires. Par ailleurs, le plan de titularisation des contractuels mis en place en 2010 sera prolongé jusqu'en 2018.

Statut des fonctionnaires :

Le statut fixe les obligations et les droits des fonctionnaires en s'appuyant sur des principes fondamentaux : le service de l'intérêt général, l'égalité, la neutralité et l'impartialité de la fonction publique, son indépendance face au pouvoir économique et politique, l'exigence d'exemplarité, de laïcité et de probité. Rédigé en 1983, le statut actuel a été depuis modifié pour s'adapter aux évolutions de la société.



LES MISSIONS DES REFERENTS FRAUDE DE PREFECTURE

(source : intranet du Ministère de l'Intérieur – Direction de la Modernisation et de l'Action Territoriale)

Références :

- Circulaire du 12/09/03 : Fraudes sur les titres délivrés par les préfectures et les sous-préfectures.
- Circulaire du 16/03/07 : Lutte contre les fraudes commises par des ressortissants étrangers.
- Circulaire du 4/06/09 : Mesures de sécurité en matière de délivrance des titres.
- Circulaire du 19/06/09 : Prévention et lutte contre les fraudes relatives à la délivrance des titres réglementaires
- Directive nationale d'orientation des préfectures – 2010/2015.
- Circulaire du 5/01/11 relative à la fraude documentaire
- Circulaire du 11/01/12 relative au guide des référents fraude départementaux

Plusieurs textes cités en référence ont organisé depuis 2003 la prévention et la lutte contre la fraude documentaire et la Directive nationale d'orientation des préfectures pour la période 2010-2015 rappelle l'importance de ce sujet. Parallèlement les « référents fraudes » des préfectures, instaurés à l'origine pour lutter contre les fraudes à l'identité commises par des ressortissants étrangers, ont vu leurs responsabilités accrues. Désormais, le référent fraude est compétent pour tous les types de fraudes documentaires et de fraudes à l'identité, pour tous les titres réglementaires délivrés par la préfecture et les sous-préfectures d'un département.

Rattaché au secrétaire général de la préfecture (ou à défaut au directeur de la réglementation), le référent fraude dispose d'une lettre de mission fixant ses attributions et les objectifs à atteindre en matière de lutte contre la fraude documentaire et à l'identité pour sécuriser le processus de délivrance des titres.

Ses missions s'articulent autour de quatre axes :

1. Préparer les outils de prévention et de lutte contre la fraude,
2. Structurer la lutte contre la fraude,
3. Etre le garant de la lutte contre la fraude,
4. Développer la coopération inter-service.

1. Préparer les outils de prévention et de lutte contre la fraude :

Le « référent fraude » intervient en deuxième niveau par rapport aux responsabilités dévolues aux bureaux. Sa fonction permet de s'assurer de l'efficacité du dispositif de maîtrise des risques d'une structure et se décompose en trois catégories principales d'activité : l'audit des services, le conseil et l'information.

Le référent fraude réalise un diagnostic de sécurité des bureaux de délivrance de titre et propose un plan d'action visant à assurer un niveau de sécurité accru. Par ailleurs, il établit des fiches-réflexes et veille à leur diffusion aux acteurs de la lutte contre la fraude documentaire. Il rassemble tous les cas de fraudes documentaires et les diffuse aux services.

2. Structurer la lutte contre la fraude :

Le référent fraude accompagne le contrôle interne (complétude du dossier, régularité de l'instruction, qualité du processus et rapprochement régulier de la comptabilité matière « Titres » et comptabilité « Régie »). Il organise en accord avec le secrétaire général des contrôles a posteriori de second niveau et dresse un rapport annuel au préfet.

Il fait le bilan quantitatif et qualitatif des formations pour s'assurer qu'aucun agent affecté dans un service de délivrance de titre ne soit pas formé à la détection de la fraude documentaire et à l'identité.

Il prépare et propose au préfet des actions conjointes de contrôle des partenaires extérieurs (mairies, professionnels de l'automobile).

3. Etre le garant de la lutte contre la fraude :

Le référent fraude veille aux inscriptions au fichier des personnes recherchées. Par ailleurs, il recueille trimestriellement les indicateurs de fraudes détectées dans les dossiers de demande de titres et renseigne ainsi l'application PILOT. Enfin, il assure le suivi des préconisations de l'IGA.

4. Développer la coopération inter-services :

Le référent fraude établit pour l'exercice de ses missions des contacts réguliers avec les services qui au plan local concourent à la lutte contre la fraude documentaire. Membre à part entière du CODAF depuis la circulaire du 18 octobre 2011, il doit assurer une coordination interne ainsi que la coopération avec les services publics qui luttent contre les fraudes. Pivot, au plan départemental, de la prévention et de la lutte contre la fraude à l'identité notamment, il est l'interlocuteur principal de l'administration centrale dans ce domaine.

Pour l'ensemble de ces missions, le référent fraude dispose autant que de besoin de l'accompagnement et du soutien méthodologiques proposés par la Mission de délivrance sécurisée des titres.



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Secrétariat Général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
ET DE L'ACTION TERRITORIALE

N° 14-000068-I

Paris, le 03 FEV. 2014

Le ministre de l'intérieur

à

Monsieur le préfet de police
Mesdames et messieurs les préfets de
département

Objet : accès aux bases AGDREF, FPR, TES et FNG par les agents en charge de la lutte contre la fraude

Résumé : seul le décret du 12 août 2013 prévoit explicitement l'accès à la consultation de la base AGDREF des agents en charge de la lutte contre la fraude. S'agissant des bases TES, FNG et FPR, l'interprétation du Conseil d'Etat permet cet accès.

L'accès aux fichiers administratifs par les agents de préfecture et sous-préfecture est strictement encadré par des décrets en Conseil d'Etat après avis de la CNIL. Cette dernière opère régulièrement des contrôles sur les différentes connexions des agents de préfecture et sous-préfecture que ce soit en lecture ou en écriture d'informations nominatives pour s'assurer du respect de la réglementation.

La constitution du réseau des référents fraude départementaux, coordonné au niveau national par la mission de délivrance sécurisée des titres a amené à s'interroger sur la pertinence du cadre réglementaire existant concernant les applications AGDREF, FPR, TES et FNG et les éventuelles évolutions nécessaires.

Ainsi, le décret n°2013-724 du 12 août 2013 relatif à l'application de gestion des dossiers de ressortissants étrangers en France a dû être modifié afin d'autoriser les agents de préfecture et sous-préfecture compétents en matière de lutte contre la fraude à accéder aux informations contenues dans le traitement relatif à la délivrance des titres de séjour. En conséquence, ce décret autorise explicitement les agents de lutte contre la fraude à accéder aux informations contenues dans cette base.

Pour ce qui concerne l'accès aux fichiers FNG et TES, la section de l'intérieur du Conseil d'Etat a considéré que les attributions exercées par ces agents en charge de la lutte contre la fraude participaient de la mission d'application de la réglementation relative aux titres d'identité et de voyage dès lors qu'elles avaient pour objet notamment d'éviter la délivrance ou le renouvellement indu de tels titres.



Par suite, le Conseil d'Etat a estimé que les dispositions de l'article 10 du décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955 instituant la carte nationale d'identité et de l'article 20 du décret n°2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports autorisant les agents chargés de l'application de la réglementation relative à la carte nationale d'identité et aux passeports et de la délivrance de ces derniers titres à consulter les données des deux traitements susmentionnés, étaient déjà applicables aux agents chargés de la prévention et de la lutte contre la fraude sur les cartes nationales d'identité et les passeports, sans qu'il soit besoin d'une mention spécifique à cet effet : en conséquence, les agents en charge de la lutte contre la fraude peuvent accéder en lecture aux fichiers TES et FNG.

La même solution a été retenue s'agissant de l'accès au FPR sur le fondement du décret n°2010-569 du 28 mai 2010 modifié. En conséquence, les agents en charge de la lutte contre la fraude peuvent accéder au FPR, en application des articles 4-II et 5-I, 4° du décret du 28 mai 2010 précité, en tant qu'ils participent à l'application de la réglementation relative aux étrangers et aux titres d'identité et de voyage.

Je rappelle que chaque agent, y compris les vacataires et les stagiaires, doit être dûment habilité par vos soins à l'accès à ces applications. Par ailleurs, un tableau de suivi des habilitations par bureau mentionnant le matricule de l'agent, le niveau d'habilitation, la date de début et de fin de l'habilitation doit être actualisé et conservé dans chaque direction. L'échange de carte et de code d'accès à ces applications est strictement prohibé et est susceptible de faire l'objet de sanctions.

Je vous saurais gré de porter ces informations à la connaissance des services de délivrance des titres de séjour étranger, passeports et cartes nationales d'identité concernés ainsi qu'au référent fraude de votre département.

La mission de délivrance sécurisée des titres se tient à votre disposition pour toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de ces instructions.

Pour le ministre et par délégation,
le préfet, secrétaire général,



Didier LALLEMENT



Éléments de connaissance sur la fraude aux documents et à l'identité en 2014

INTRODUCTION

Le terme de « fraude aux documents et à l'identité » est celui retenu par l'ensemble des services luttant contre ce type d'infraction.

La fraude aux documents et à l'identité regroupe deux types de fraudes bien distinctes dans leurs modes de réalisation : la fraude documentaire et la fraude à l'identité.

1. La fraude documentaire porte principalement sur la falsification et la contrefaçon de documents (articles 441-1 et 441-2 du Code pénal).
2. La fraude à l'identité ne se limite pas à la fraude documentaire, elle se traduit également par l'usurpation d'identité (articles 434-23 et 226-4-1 du Code pénal) et l'altération d'identité (article 433-19 du Code pénal), la prise du nom d'un tiers (article 434-23 du Code pénal) et de l'obtention indue (article 441-6 al.1 du Code pénal).

Ces délits sont par essence moins faciles à cerner, car ils sont généralement réalisés en support d'une autre infraction. En effet, ce type de fraude porte aussi bien sur les justificatifs nécessaires à l'obtention de titres (état civil) que sur les titres eux-mêmes. La fraude à l'identité recouvre deux grands types de faits :

1. L'usage frauduleux d'un document authentique : le fraudeur utilise un document authentique qui ne lui appartient pas et se sert de sa ressemblance physique avec le titulaire.
2. L'obtention indue de documents : le délinquant va présenter des faux justificatifs ou les justificatifs d'un tiers pour obtenir un document authentique. L'identité utilisée peut être celle du fraudeur, d'un tiers ou d'une identité fictive.

Du fait de la complexité du sujet et de la variété des sources de données existantes, ce document ne prétend pas à l'exhaustivité, il présente des données issues de trois bases de données administratives différentes.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

En 2014, 14060 faits constatés de fraude documentaire et/ou à l'identité ont été enregistrés par les services de police et les unités de gendarmerie¹. Cette même année, 11739 personnes ont été mises en cause pour ce type d'infraction.

Le ratio mis en cause/faits constatés est de plus de 83. Ce ratio diffère selon les forces de l'ordre : il est de 80 pour la police (*sur 100 fraudes documentaires constatées, les services de police mettent en cause 80 personnes*) et de 93 pour la gendarmerie (*soit 13 points de plus que pour la police nationale*).

15018 faux documents ont été saisis par la Police aux frontières (PAF) en 2014, soit 23% de moins que l'année précédente. Les faux documents saisis par la PAF recouvrent plusieurs natures de fraude : les trois plus fréquentes relèvent de la contrefaçon, de la falsification et des usages frauduleux (85% de l'ensemble des fraudes constatées par la PAF).

En 2014, 119023 personnes ont été signalées pour l'utilisation d'au moins deux états civils différents. Le nombre d'identités multiples détectées a augmenté de 4,6% par rapport à 2013. Cette hausse fait suite à deux années de baisse consécutives en 2012 et 2013 (-3,2% entre 2011 et 2012 et -3,3% entre 2012 et 2013). Cependant, entre 2009 et 2014, le nombre de personnes signalées pour l'utilisation d'au moins deux états civils différents a augmenté de 21%.

[...]

○ ○ ○ (1) Compte tenu des ruptures statistiques intervenues en 2012 sur certains index de l'état 4001 en zone gendarmerie, puis en 2014 en zone police, exposées notamment dans le *Bulletin annuel* de l'année 2012 et dans le bulletin mensuel de mars 2014, l'ONDRP a estimé qu'il était préférable de ne pas réaliser d'analyse en tendance.

EN 2014, 11 739 PERSONNES ONT ÉTÉ MISES EN CAUSE PAR LES FORCES DE L'ORDRE

Près de 70% des personnes mises en cause pour fraudes documentaires ou identitaires l'ont été par les services de police, soit 8 210 personnes. Le ratio mis en cause/faits constatés est de près de 80.

En d'autres termes, sur 100 fraudes documentaires constatées, les services de police ont mis en cause 80 personnes.

Les unités de gendarmerie ont mis en cause 3 529 personnes pour les mêmes infractions. Le nombre de mis en cause pour 100 faits constatés est de 93 (13 points de plus que pour la police nationale). Sur 100 faits de fraude documentaire ou identitaire constatés par les gendarmes, 93 personnes ont été mises en cause.

Tableau 2

Nombre de personnes mises en cause pour fraudes documentaires et/ou identitaires par les services de police et les unités de gendarmerie en 2014.

Mis en cause en 2014	Police nationale	Gendarmerie nationale	Total
Total des fraudes documentaires et/ou identitaires	8 210	3 529	11 739
Taux (%)	69,9	30,1	100
Faux documents d'identité	4 548	493	5 041
Taux (%)	90,2	9,8	100
Faux documents concernant la circulation des véhicules	2 019	1 060	3 079
Taux (%)	65,6	34,4	100
Autres faux documents administratifs	1 643	1 976	3 619
Taux (%)	45,3	54,7	100

Source : état 4001 annuel, DCPJ

L'enregistrement de la fraude aux documents et à l'identité par la police aux frontières

3

LES DIFFÉRENTS TYPES DE FRAUDES

La contrefaçon : production intégrale par imitation d'un document d'identité.

La falsification : modification d'un ou plusieurs éléments d'un document authentique. La falsification peut porter sur la date de validité, sur les mentions d'identité ou encore sur la photographie.

Volés vierges : documents authentiques ayant été dérobés avant leur personnalisation et qui seront ensuite complétés par le voleur, le receleur ou le faussaire devenant ainsi des falsifications.

L'usage frauduleux : usurpation d'identité ou utilisation du document authentique appartenant à un tiers.

L'obtention frauduleuse : document authentique délivré sur la base de faux documents (actes de naissance, justificatif de domicile, déclaration de perte, etc.) pouvant être contrefaits, falsifiés, usurpés ou obtenus indûment.

...

3

EXTRAITS



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le plan « préfectures nouvelle génération »
Inscrire les préfectures dans l'avenir des territoires

Les orientations arrêtées par le ministre sont les suivantes :

1. Délivrance des titres

- les CNI / Passeport
 - L'instruction des CNI sera désormais faite dans l'application Titres Electroniques Sécurisés (TES), la demande s'effectuant dans les mairies équipées de dispositifs de recueil. Une « pré-demande » en ligne facilitera l'enregistrement.
 - Après recueil et transmission des demandes, l'instruction des CNI et de passeports sera réalisée par des plateformes mixtes dédiées, rattachées à une préfecture de département et composées d'agents des préfectures (10 à 15 plateformes de 50 agents maximum)
- Les permis de conduire
 - Les auto-écoles et les particuliers pourront enregistrer en ligne et gratuitement les demandes (primata, renouvellement, ou extension)
 - Un dispositif d'assistance à l'utilisateur sera mis en place (hotline, centre d'appel, bornes physiques avec assistance (par exemple jeunes en service civique...))
 - L'instruction des demandes de permis et la gestion de droits à conduire seront réalisées par des plateformes dédiées, rattachées à une préfecture de département et composées d'agents des préfectures (une quinzaine de plateforme de 50 agents maximum)
 - Les échanges de permis étrangers et le contentieux de ces échanges seront traités au sein d'un centre de ressource national placé au sein d'une préfecture de département et fonctionnant avec des agents des préfectures.

- Les certificats d'immatriculation

Pour la réalisation de leurs demandes les usagers auront le choix entre plusieurs services :

- une télé-procédure gratuite développée par l'ANTS et accessible sur tous les sites des préfectures de département ;
- des services additionnels en ligne payant (enregistrement de la demande depuis un Smartphone par exemple) ;
- le service aujourd'hui assuré par les professionnels de l'automobile.

Un dispositif d'assistance à l'utilisateur sera mis en place (hotline, bornes physiques et médiation au sein des maisons de l'Etat et maisons de services au public...).

L'instruction des opérations sensibles et/ou techniques sera quant à elle réalisée par des plateformes dédiées, rattachées à une préfecture de département et composées d'agents des préfectures (4 à 5 plateformes d'environ 50 agents).

Un renforcement du contrôle de la demande avant fabrication des titres sera réalisé par l'amélioration des points de contrôle au sein de l'application SIV, au moyen de logarithmes "métier" et de datamining.

L'instruction de l'ensemble des titres sera donc réalisée dans 30 à 35 plateformes de 50 agents maximum. Leur localisation sera décidée dans les prochaines semaines, en tenant compte des effectifs déjà présents sur les sites, ainsi que considérations d'aménagement du territoire.

Un groupe de travail sera mis en place pour proposer des mesures d'amélioration des conditions de travail sur les futures plateformes : organisation, ergonomie des postes de travail, diversité des tâches....

2. Lutte contre la fraude documentaire

- Des cellules de lutte contre la fraude seront rattachées à chacune des plateformes PC et SIV, composées de 4 à 5 collaborateurs, dont un encadrant de catégorie A ;
- Un référent fraude sera également installé au sein de chaque plateforme CNI/Passeport, ce calibrage moins important correspondant au renforcement substantiel de la prévention de la fraude du fait du passage à la solution TES ;
- Maintien d'un correspondant fraude dans chaque préfecture à temps complet pour conserver une capacité d'expertise à la disposition des préfets et organiser un lien avec le suivi des titres étrangers ; il participera également à l'animation du réseau de lutte antifraude

associant les différents services publics, en particulier au sein des CODAF

- Un correspondant fraude à temps complet renforcera également chacune des plateformes naturalisation.
- Les cellules de lutte contre la fraude et les correspondants fraude organiseront des audits sur l'ensemble de la chaîne de délivrance des titres, y compris dans les mairies ou chez les professionnels habilités



6. Accompagnement ressources humaines

- Mise en œuvre d'un plan de requalification ambitieux, en cohérence avec l'évolution des missions des préfectures, avec d'ici cinq ans, une proportion d'agents de catégorie A et B accrue, dans la filière administrative. Ce repyramidage se traduira par des recrutements supplémentaires en A et en B (concours externe et interne), et par un accroissement des promotions internes pour les adjoints administratifs en B, et pour les secrétaires administratifs en A.

En 2020, les agents des préfectures se répartiront dans les proportions suivantes : 23% de A, 35% de B et 42% de C.

Parallèlement aux promotions par listes d'aptitude, des examens professionnels pour des postes offerts en préfectures seront mis en place pour la mise en œuvre de ces promotions supplémentaires.

- Un plan de formation dédié sera mis en place. Il se déroulera en deux phases successives : dès 2016, une formation pour tous les agents concernés par la réforme sera mise en place. Elle visera à conforter leurs compétences de base des agents, à accompagner l'encadrement dans la mise en œuvre des réformes, et à consolider les compétences des acteurs RH de terrain. Ces formations seront réalisées en mobilisant tous les outils disponibles (formateurs internes, formation en e-learning) et dans la plus grande proximité possible avec les agents ; pour ce faire, des salles de formation dédiées seront installées dans chaque préfecture et dans certaines sous-préfectures

A partir de 2017, des parcours certifiants seront organisés dans les missions prioritaires définies par le plan. Le suivi du parcours sera attesté par l'obtention d'un certificat consacrant les qualifications acquises par les personnels

Démantèlement d'un trafic de faux papiers

10/12/2014 à 18:31 par La Gazette du Val d'Oise

Le 12 mars dernier, la préfecture du Val-d'Oise informait la Direction départementale de la police aux frontières (DDPAF) du Val-d'Oise de la présence d'un individu ressortissant congolais, aux guichets de la préfecture, en possession d'un faux passeport en vue du renouvellement de son titre de séjour. Il était interpellé sur place.

Les investigations techniques menées par un analyste en fraudes à l'identité de la DDPAF confirmaient les faits. Au cours des auditions, le mis en cause déclarait avoir acheté son faux passeport 300 € et fournissait des éléments d'enquête permettant d'identifier les deux faussaires fournisseurs de faux documents, leurs domiciles dans l'Oise et leur officine à Paris 18.

Deux interpellations

Le 8 décembre, la DDPAF procédait à l'interpellation des deux protagonistes identifiés. Les perquisitions menées aux domiciles et dans les deux sites de la société permettaient de découvrir et appréhender plusieurs ordinateurs et des clés USB contenant des documents d'identité numérisés, 3 téléphones portables ainsi qu'une soixantaine de faux documents (passeports, permis de conduire, actes de naissance, ...).

Environ 1 000 euros en espèces étaient également saisis. L'enquête révélait l'existence d'un circuit parallèle de fabrication de documents d'identité au Congo, documents acheminés ensuite en France via des ressortissants congolais pour être revendus dans l'officine parisienne.

"La chaîne de coopération opérationnelle active dans le Val-d'Oise depuis la préfecture jusqu'au parquet, en passant par les services spécialisés de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) de Cergy ayant participé aux analyses techniques des matériels saisis, permet à la DDPAF de lutter contre ces filières d'aide au séjour notamment par la fourniture de faux documents", se félicite la Préfecture du Val-d'Oise.

Les mis en cause ont été déférés au tribunal de grande d'instance de Pontoise pour être présentés au magistrat.

Un trafic de faux papiers démantelé par la gendarmerie de Rouen

Presse régionale Normandie - Publié le 17/12/2015 à 13:54

Cinq hommes ont été mis en examen par un juge d'instruction de Rouen dans le cadre d'un trafic de faux papiers. Ils utilisaient le darknet, la face cachée d'internet.

Cinq hommes ont été mis en examen par un juge d'instruction de Rouen, dont deux placés en détention provisoire dans le cadre d'un trafic de faux chèques et faux papiers via le darknet, la face cachée d'internet.

L'enquête a débuté en décembre 2013, après une commande passée sur le site internet d'une enseigne commerciale réglée au moyen d'un faux chèque. L'affaire est traitée par une brigade de gendarmerie de Seine-Maritime. En garde à vue, l'auteur du faux chèque indique l'avoir obtenu sur le darknet. Et s'être ainsi procuré également **"des copies de cartes nationales d'identité et plusieurs dizaines de faux chèques correspondant à ces fausses identités"**, précisent les gendarmes de Seine-Maritime.

Une enquête préliminaire est ouverte par le procureur de la République de Rouen. Des gendarmes de la section de recherches de Rouen, spécialisés en nouvelles technologies, sont saisis de cette enquête. En novembre 2014, **"devant l'ampleur et la complexité des investigations à mener"**, une information judiciaire est ouverte à Rouen. **"Ces investigations permettent de déterminer que ce trafic est l'œuvre d'un groupe très organisé et particulièrement performant dans le domaine d'internet"**, rapporte la gendarmerie.

Des ateliers de faussaire

Entre février et novembre 2015, cinq personnes ont été interpellées en région parisienne et dans le sud de la France. Deux ateliers de fabrication de faux documents ont été découverts au domicile de certains d'entre eux. Un millier de chèques volés, dont les éléments bancaires ont été utilisés pour fabriquer les faux chèques, de nombreux chèques contrefaits et faux documents d'identité ainsi que des matériels permettant la fabrication ont été saisis.

"C'est une affaire d'ampleur, d'autres responsabilités sont à rechercher", a indiqué à l'AFP le procureur de la République de Rouen.