

Audition de M. Alain BAUER
Criminologue et Président de l'Observatoire national de la délinquance

12 AVRIL 2005

- Selon les statistiques disponibles à l'heure actuelle, celles de l'état 4001 de la police nationale, ont été enregistrés en 2004 :

- 9 174 faux documents d'identités ;
- 3 079 faux documents concernant la circulation des véhicules ;
- 3 652 faux documents administratifs ;
- 1 554 faux en écritures publiques.

Ces données ne font l'objet d'aucune analyse détaillée publique par les services.

Les chiffres des vols de pièces d'identité sont peut-être plus éclairants : 5 000 cartes d'identité et passeports vierges ont été dérobés en Juillet 2001, 22 325 documents vierges et 3 000 passeports ont été dérobés en Février 2004, ... ce qui prouve qu'il existe un marché concernant la production de ce qu'il est convenu d'appeler les « vrais faux papiers ».

Ces statistiques émanent de sources variées. Toutefois, en dehors des faits recensés par la gendarmerie ou la police, nous ne disposons pas de base de données fiables sur ce sujet. Telles sont les données disponibles pour l'Observatoire national qui n'a pas été saisi avant cette année de données plus développées.

En tant que criminologue, la question qui peut se poser est : l'utilisation de la biométrie dans la carte d'identité nationale n'est-elle pas disproportionnée par rapport aux enjeux criminels auxquels nous devons faire face ?

J'ai eu l'occasion de discuter de ces problématiques avec des collègues américains concernant la lutte contre le blanchiment et la recherche d'informations personnelles dans le cadre de *Patriot I* et *II*. Aujourd'hui, nous ne connaissons toujours pas la véritable identité de la moitié du groupe terroriste ayant participé aux attentats du 11 septembre. De même, le financement de cette funeste opération portait sur des sommes très réduites - le budget total est estimé à 300 000 dollars. Cette somme n'aurait sans doute pas été détectée dans le cadre du dispositif anti-blanchiment qui est aujourd'hui mis en œuvre. Cette disproportion des moyens est génératrice de difficultés majeures. Car une partie des passeports utilisés par les groupes terroristes n'étaient pas falsifiés, mais détournés grâce à d'éventuelles complicités internes.

En fait, les effets principaux de la fraude à l'identité portent avant tout sur le permis de conduire et sur les passeports pour le franchissement des frontières. En revanche, celle-ci existe quantitativement très peu dans les affaires de terrorisme et de crimes organisés (à l'exception de la traite des êtres humains).

De fait, au regard de ce constat, la fraude à l'identité ne présente pas un caractère structurellement criminel du point de vue du crime organisé. En revanche, l'augmentation des achats sur Internet et la constitution d'immenses bases de données ont entraîné un accroissement considérable de la fraude à caractère commercial, notamment sur l'usage de la carte de crédit sur Internet, ce qui pose des problèmes considérables, notamment aux victimes.

Nous sommes passés dans ce domaine de l'antique chèque sans provision au détournement de code de carte de crédit qui devient alors un outil de détournement de valeurs et de marchandises.

La reproduction de bandes magnétiques contenant des informations bancaires ou désormais de cartes à puce permet de falsifier les données de la carte (par la création de *yes card* par exemple). Il devient difficile pour le détenteur d'une carte victime d'un détournement de prouver sa bonne foi devant son établissement bancaire.

- De ce fait, la protection des données personnelles est indispensable pour assurer la protection des libertés publiques, notamment celle, essentielle, qui nous donne notre identité. Il convient de s'adapter à des formes sans cesse renouvelées de criminalité et d'adapter les dispositifs dont nous disposons à un monde qui évolue.

Pour ma part, je constate que la fraude à l'identité reste quantitativement marginale en matière criminelle. En revanche, elle a tendance à s'accroître de façon considérable dans le domaine commercial et porte sur des montants de plus en plus élevés.

Aujourd'hui, le dispositif de contrôle d'identité dont nous disposons est très perfectible. Il n'existe ainsi pas de contrôle d'identité *stricto sensu* en France, puisque les autorités ne disposent pas d'une base recensant l'ensemble des titulaires de la carte d'identité nationale. Ainsi, lorsqu'un agent « vérifie » l'identité d'une personne, sa seule intervention se limite à s'assurer que la personne appréhendée ne figure pas sur le fichier des personnes recherchées.

Le concept de contrôle d'identité est donc formulé de façon trompeuse puisque nous n'avons pas les moyens de l'exercer véritablement.

C'est pourquoi je pense que l'instauration d'un fichier central des émissions de la nouvelle carte d'identité biométrique est nécessaire : il permettra aux services de l'Etat de gagner en efficacité lors des contrôles, à condition que l'usage de cette base soit encadré par une autorité indépendante et qu'elle ne contienne que des données d'émission et de dénomination. Je trouve en effet regrettable qu'on n'ait pas prévu d'ores et déjà dans le projet INES la constitution d'une autorité indépendante chargée de contrôler l'utilisation de ces données par les pouvoirs publics et de veiller au respect des finalités assignées au fichier.

Par ailleurs, dans le projet conçu par le Ministère de l'Intérieur, la question de la sécurisation des autres pièces d'identité n'est pas encore traitée. La définition de normes permettant d'assurer la fiabilité du passeport en concertation avec les autres pays européens nous aurait probablement permis de gagner un temps précieux. De même, la question de la sécurisation du permis de conduire, qui constitue l'élément le plus massif de la fraude à l'identité quantitativement, n'est pas non plus abordée, pourtant la situation actuelle n'est pas sans conséquence dans la lutte contre l'insécurité routière par exemple.

- Il convient donc de hiérarchiser les priorités sur la question de la fraude à l'identité

La problématique du passeport est en effet centrale dans un monde où les échanges de populations s'accroissent. Les Etats-Unis vont bientôt imposer l'usage du passeport biométrique pour les 27 pays industrialisés ayant une exception de visa. Ce processus est issu d'une décision unilatérale du gouvernement américain. La Commission européenne a, quant à elle, émis une directive sur ce sujet, cependant ce texte laisse place à des interprétations diverses. Au niveau national, la France ne devrait pas émettre de passeport biométrique avant octobre 2006.

Les pays occidentaux n'ont pas beaucoup d'alternatives : soit ils se plient aux décisions américaines, soit ils rompent les relations diplomatiques avec les Etats-Unis, soit ils sécurisent les passeports de leurs concitoyens selon leurs propres procédés biométriques.

Puisque l'évolution vers la biométrie s'effectue à marche forcée au moins pour le passeport, on peut se demander s'il ne serait pas plus pertinent de disposer d'un seul document hautement sécurisé, capable d'assurer simultanément les fonctions de la carte d'identité, du passeport et du permis de conduire.

Pour répondre à l'ensemble des enjeux liés à l'identification, je souhaite pour ma part que la carte d'identité devienne à terme un titre unique englobant la fonction de permis de conduire et de passeport. Il faut aussi que l'ensemble de ces titres soient répertoriés sur une base centrale informatisée permettant de vérifier avec exactitude par quelle autorité la carte a été émise et l'identité de son détenteur.

En quoi la présence de ces différents usages sur un même document peut-elle poser problème ? On peut constater que le permis de conduire est rarement retiré à son porteur, même s'il peut être suspendu dans le cas d'infractions graves, et la gestion des points en serait grandement facilitée. Concernant le visa, on peut envisager, à terme, que ce titre soit complètement dématérialisé comme c'est déjà le cas en Australie. Ce système présente d'ailleurs un degré de fiabilité et de commodité remarquable.

La convergence de la carte d'identité, du permis de conduire et du passeport me semble donc fortement envisageable d'un point de vue technique.

Cela ne signifie pas pour autant que la carte d'identité devienne obligatoire : il appartiendra à l'utilisateur de choisir les fonctions qui l'intéressent.

En revanche, contrairement à ce que laisse entrevoir le projet INES, je ne pense pas que la vocation de cette pièce d'identité est de se substituer à la carte Vitale ou à la carte de crédit.

Quant à l'objectif annoncé d'éradiquer la contrefaçon des pièces d'identité, j'estime qu'il est, par essence, inaccessible. En effet, malgré tous les raffinements technologiques utilisés, je suis convaincu que la nouvelle carte d'identité sera contrefaite dans un futur plus ou moins proche, car les faussaires s'adaptent toujours aux nouveaux moyens technologiques. S'il est incontestablement très difficile de maquiller l'actuelle carte d'identité, il y a de vraies cartes falsifiées en circulation, puisqu'il est impossible de se référer à une base centrale pour contrôler la validité du document et la réalité de l'identité qu'il établit. Il en serait de même avec la prochaine carte d'identité, sauf mise en place d'une base nationale d'émission. Si les faussaires sont capables de reproduire la puce sécurisée d'une carte bancaire, la falsification du composant contenant les informations biométriques ne devrait pas poser de défis techniques insurmontables.

Tous les moyens que nous avons mis en œuvre pour mettre en difficulté les faussaires n'ont jamais résisté à l'épreuve du temps. Mais incontestablement cette carte d'identité contribuera à éliminer la majeure partie de la fraude documentaire en créant une forte barrière à l'entrée. En revanche, son introduction va radicaliser la frange des personnes malveillantes disposant d'une réelle expertise et de réelles capacités de nuisance.. Le but de la sécurisation, c'est d'éliminer le maximum de petits et moyens problèmes, resteront toujours les gros, mais peu nombreux.

- En revanche, je considère que la nouvelle carte d'identité n'a pas vocation à servir dans toutes les circonstances de la vie et à devenir un outil commercial. Ce n'est pas aux commerçants d'avoir accès aux moyens permettant d'identifier les citoyens. J'exprime une réserve forte sur ce point. La carte d'identité est l'instrument solennel pour la construction de l'identité par l'autorité publique, ce qui atteste que « le document a bien été fabriqué par nous ». Les contrôles ne doivent être effectués que par les services de l'Etat. Depuis l'ordonnance de Villers-Cotteret, c'est lui qui a le monopole de l'état-civil : il doit rester la seule instance disposant du monopole de la garantie de l'identité du citoyen, un tiers certificateur exclusif.

Offrir aux concitoyens une carte universelle permettant de multiples usages « privés » représenterait un véritable danger. L'intérêt des pouvoirs publics est avant tout de disposer d'une base centrale de données pour améliorer l'efficacité des contrôles de l'identité. Il faut éviter d'associer la production d'une nouvelle carte sécurisée à des problématiques commerciales sans objet et renforcer la cohérence de la production des documents publics.

Aujourd'hui, les internautes pourraient éliminer 95 % des risques de fraudes à la carte bancaire sur le réseau en s'équipant d'un lecteur de carte bancaire à puce. Nous disposons de la technologie pour nous prémunir contre des détournements de transactions sans avoir besoin de recourir à l'association de la carte d'identité pour sécuriser les transactions par carte de crédit.

- En dehors de cette fonction première de contrôle de l'identité, il peut y avoir quelques exceptions pour l'utilisation du fichier, je pense en particulier à la question des amnésiques. Si, d'autre part, dans le cadre de processus très limités et très contingentés, cet outil peut servir à innocenter un prévenu ou arrêter un criminel, je pense qu'il y aura tout lieu de s'en réjouir. Mais en tout état de cause, c'est à l'autorité indépendante dont je souhaite la création de veiller au respect des finalités assignées au fichier et à son utilisation correcte. Car je fais confiance à l'Etat, mais pas toujours au gouvernement.

De la même façon, il faut qu'une autorité indépendante ait un contrôle sur l'ensemble des fichiers de police pour permettre la rectification des informations contenues dans ces bases de données et garantir le libre accès aux citoyens. Aujourd'hui, ces fichiers gérés de façon très décentralisés sont plus ou moins bien tenus selon l'endroit où l'on se situe. Ils ne sont pas exempts d'erreurs conduisant à certaines aberrations. Pour ma part, je dirais que l'essentiel des fichiers réellement intéressants comme ceux qui sont tenus par nos services de renseignements ne sont pas informatisés.

Si je suis naturellement pour améliorer l'efficacité de nos politiques de lutte contre le crime, ce combat ne doit pas se faire au détriment des libertés de nos concitoyens.