



Conseil national
de l'information statistique

Réunion de la commission « Services publics et services aux publics » du 3 octobre 2019

SYNTHÈSE

La commission « Services publics et services aux publics » du 3 octobre 2019 s'est tenue sous la présidence d'Antoine Bozio.

La commission a débuté par l'examen de deux **demandes d'avis d'opportunité**. La première a été présentée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) et porte sur le renouvellement en 2020 de l'enquête nationale périnatale. La deuxième demande relève du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSM-SI) et concerne la nouvelle enquête Genre et Sécurité dont la collecte est également prévue en 2020. Chacun de ces deux dispositifs a obtenu un avis d'opportunité favorable.

La commission a ensuite examiné le sujet de l'ouverture des données pénales, dans la suite du rapport du groupe de travail du Cnis sur l'accès des chercheurs aux données administratives. Ce rapport montrait que les avancées législatives récentes permettaient de garantir un accès à la majorité de ces données administratives et d'assurer leur traitement dans un cadre sécurisé. Dans le cas des données pénales, les conditions juridiques n'étaient toutefois pas encore bien clarifiées.

Dans un premier temps, deux **interventions assurées par les services statistiques ministériels (Sécurité intérieure et Justice)** ont dressé un état des lieux des sources et données existantes.

Le SSM-SI a décrit ses deux principales sources. D'une part, les bases de données alimentées par l'enregistrement des plaintes dans les services de police et de gendarmerie nationales (infractions commises, victimes, mis en cause, gardes à vue, localisations des infractions). D'autre part, l'enquête de victimation cadre de vie et sécurité (CVS). L'enquête CVS permet notamment de calculer des taux de dépôt de plainte, c'est-à-dire la part des victimes qui ont déposé plainte, un indicateur important pour déterminer dans quelle mesure les données issues de l'enregistrement des plaintes reflètent la réalité. L'enquête CVS produit également des données sur le sentiment d'insécurité et la satisfaction vis-à-vis des services de sécurité et de justice.

Le SSM-SI cherche par ailleurs à obtenir d'autres sources administratives afin de mieux couvrir son champ d'intérêt. Les données manquantes portent sur la délinquance routière, la délinquance économique et financière ou la délinquance environnementale, des informations plus détaillées sur la main courante informatisée ou encore l'accès au fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ) pour suivre les requalifications des infractions, au fichier des objets volés et au fichier des procès-verbaux électroniques. D'autres données administratives peuvent être intéressantes comme le fichier des pré-plaintes enregistrées en ligne et non complétées par un dépôt de plainte au commissariat, ou encore les plates-formes de signalement, comme celle des violences sexuelles et sexistes créée en novembre 2018, PHAROS pour les signalements des contenus internet illicites et PERCEVAL pour le signalement des fraudes à la carte bancaire.

Le SSM Justice a ensuite décrit les sources dont il dispose. Historiquement, c'est le fichier statistique du casier judiciaire national, source ancienne à caractère hautement confidentiel, qui permet le suivi des personnes à travers leurs condamnations pénales. Il s'agit de données en partie longitudinales très riches pour les chercheurs. L'exploitation de cette source relève du service statistique du ministère de la Justice depuis 1979. La centralisation des casiers judiciaires des tribunaux et la prise en charge automatisée par le casier judiciaire national, depuis 1984, permettent la constitution d'un fichier statistique par la sous-direction de la statistique et des études (SDSE). Les millésimes 1994 à 2017 sont aujourd'hui disponibles et le millésime 2018 est en cours de construction. Les données du fichier comprennent : les condamnations pénales et les compositions pénales prononcées par les autorités

judiciaires à l'encontre des personnes physiques et morales et enregistrées par le service du casier judiciaire national. Pour les travaux des chercheurs, le fichier n'a jamais pu être mis à disposition hors les murs, mais une autre solution de diffusion est aujourd'hui recherchée.

Il existe d'autres sources plus nouvelles comme les applicatifs de gestion utilisés tout au long de la procédure pénale. Certaines bases ont été citées : Cassiopée comme source utile pour suivre les affaires et les auteurs dans les tribunaux de grande instance et étudier les différents modes de réponse pénale ; APPI, le fichier de suivi de l'application des peines, de la probation et de l'insertion exploité depuis 2016 ; Genesis, une source issue de l'administration pénitentiaire pour suivre les personnes en milieu fermé. Aucun chercheur n'a accédé à ces bases de données à ce jour. Lorsque des utilisateurs, y compris au sein du ministère, ont besoin de données issues de fichiers statistiques, le service ministériel produit des données agrégées.

Par ailleurs, une source ancienne sera profondément rénovée dans les années à venir : le panel des jeunes suivis en justice. Dans son projet de moyen terme, le Cnis a recommandé la relance de ce panel des mineurs qui est en cours de refonte et sera étendu aux jeunes majeurs.

Enfin, le SSM Justice produit les « enquêtes décisions » dont l'objectif est de disposer d'informations détaillées présentes dans les jugements, mais non saisies dans les applicatifs.

Après l'état des lieux des sources statistiques, trois points de vue ont été exprimés.

L'intervention du représentant de la **commission d'accès aux données administratives (CADA)** a rappelé que si le principe d'accès à un document administratif est d'apparence simple, sa mise en application soulève plusieurs questions qui ont été exposées. Il a rappelé que la Cada n'est pas compétente pour se prononcer sur le caractère communicable des jugements, décisions, arrêts et ordonnances. Cela ne signifie pas que les juridictions sont soustraites à toute obligation de transparence.

La **déléguée à la protection des données pour le ministère de la Justice** a ensuite exposé le point de vue du ministère de la Justice sur le sujet. Elle a informé la commission de la mise en place au sein du ministère d'un groupe de travail dont le but est de cartographier et d'harmoniser les réponses à apporter aux demandes d'accès aux données pénales par les chercheurs. Afin d'assurer cet accès, plusieurs pistes sont examinées et ont été exposées devant la commission. Les législations sur l'accès aux documents administratifs, les archives et la loi Informatique et liberté, prises individuellement, peuvent paraître assez claires. L'enjeu réside cependant dans le croisement de ces différentes législations et dans l'interprétation qui peut en être tirée. La réflexion en cours porte sur l'élaboration d'une stratégie la plus protectrice possible de la vie privée des personnes, tout en permettant aux chercheurs de continuer d'effectuer un travail important, notamment pour le ministère de la Justice.

La dernière intervention par une représentante du **service interministériel des archives de France** a rappelé le cadre juridique des données pénales, lesquelles sont comprises dans le périmètre des archives publiques. L'accès à l'information publique est géré à la fois par le code du patrimoine pour les archives publiques et par le code des relations entre le public et l'administration pour les documents administratifs. Ces deux corpus sont cohérents et présentent des passerelles l'un vers l'autre. Les données pénales constituent des archives publiques, mais pas forcément des documents administratifs, notamment lorsqu'il s'agit de données figurant dans les dossiers de procédure. L'intervenante a enfin précisé les principes qui sous-tendent le traitement des données pénales, les dérogations possibles et l'accès à ces données selon le régime de communicabilité.

Le président a rappelé qu'il y a dix ans, la plupart des données administratives n'étaient pas accessibles à la recherche. Les données de santé ainsi que les données fiscales le sont aujourd'hui. Une transformation majeure est en cours et des avancées ont été effectuées depuis le groupe de travail. Les questions se clarifient. Les approches des différentes sources juridiques sont parfois conflictuelles, mais les éléments pour avancer dans l'accès et le traitement de ces données se précisent.

A la suite du débat, deux avis ont été produits par la commission.