



Réunion de la commission « Services publics et services aux publics » du 11 mars 2021

SYNTHÈSE

La commission « Services publics et services aux publics » du 11 mars 2021 s'est tenue sous la présidence d'Antoine Bozio.

La commission a débuté par une présentation du **programme de travail du service statistique public pour l'année 2021** centré sur les nouvelles opérations des producteurs s'inscrivant dans les avis de moyen terme du Cnis :

Dans le cadre de l'avis de moyen terme n° 1 de la commission, la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) va relancer le Panel Eneas, qui vise à suivre le parcours d'entrée dans la perte d'autonomie des personnes âgées à partir d'un appariement de diverses sources administratives.

Pour répondre à l'avis n° 4, la sous-direction des Systèmes d'Information et des Études Statistiques (SIES) commencera l'exploitation du dispositif INES, qui permet l'immatriculation de tous les étudiants. La Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) préparera le lancement en 2021 d'un nouveau panel d'élèves entrant en école maternelle.

Concernant l'avis n° 5, la Depp mènera en 2021 la seconde édition de l'enquête EPODE (Enquête PériODique sur l'Enseignement) visant à rendre compte de la diversité des pratiques professionnelles transversales aux disciplines enseignées en élémentaire et au collège et à documenter leur évolution dans le temps.

La commission a ensuite examiné les méthodes statistiques de suivi de la délinquance, à travers les trajectoires des jeunes en prise avec la justice (avis n°6 du moyen terme de la commission) et la présentation de la nouvelle nomenclature des infractions (Avis n°7).

Une première intervention de la Sous-direction de la Statistique et des Études (SDSE) du Ministère de la Justice a présenté le prochain Panel des jeunes suivis en justice. Un panel similaire avait déjà été suivi entre 2005 et 2008. Le lancement de la Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Orienté Procédure pénale Et Enfants (Cassiopée) avait interrompu la production de ce panel. Aujourd'hui, la SDSE accède aux données de Cassiopée et ce panel peut donc être relancé. La mise en place d'un flux de données à partir de Cassiopée sera l'occasion de récupérer des informations utiles aux appariements ainsi qu'à l'étude des trajectoires sociales. Par rapport à la première version du panel, l'échantillon sera élargi. Il inclura les personnes ayant moins de 26 ans au moment des faits. Ce panel doit permettre d'avoir une vision plus globale des trajectoires pénales, en prenant en compte les procédures alternatives et les classements non inscrits au casier judiciaire national. Il permettra également d'analyser les parcours des jeunes délinquants au-delà de 18 ans et de décrire les trajectoires sociales de ces jeunes, y compris du point de vue de l'enfance en danger. Le périmètre du panel pourra être élargi dans un second temps, en l'appariant avec d'autres sources.

L'Insee a ensuite présenté l'élaboration de la nomenclature française des infractions (NFI). Celle-ci devait être conforme à la nomenclature *International Classification of Crimes for Statistical Purposes, (ICCS)* diffusée par l'ONU en 2015. La création d'une nomenclature internationale a été compliquée par la diversité des procédures pénales. Un découpage pour isoler les domaines susceptibles de politiques publiques en matière de prévention ou de répression de la criminalité a été retenu. Elle est structurée en 11 sections. Pour décliner cette nomenclature dans la statistique française, un groupe interministériel a été créé, qui a rassemblé l'Insee, le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), la SDSE, le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice, la direction générale de la police nationale et la direction générale de la gendarmerie nationale. Une démarche en deux temps a été adoptée : tout d'abord, établir une table de passage entre la nomenclature juridique pénale détaillée et l'ICCS pour élaborer ensuite une nomenclature française des infractions. Il en est ressorti une nomenclature hybride entre un découpage statistique international par domaine de politique publique et une

codification fine de la législation pénale. Des incohérences au sein des nomenclatures ont dû être surmontées. Bien souvent l'une est plus détaillée que l'autre sur certaines catégories de délits et il est parfois difficile d'affecter une infraction existant au niveau national à un seul poste de la nomenclature internationale. Des remarques ont été adressées à l'ONU pour clarifier ce dernier point. Cependant cette première nomenclature française des infractions ouvre un vaste champ d'analyse quantitative.

Le SSMSI a décrit la mise en œuvre de la nouvelle nomenclature dans ses productions. Une évolution des systèmes d'information a été nécessaire. Toutes les statistiques opérationnelles de pilotage reposent actuellement sur l'Etat 4001 (classification historique du ministère de l'Intérieur depuis 1972 en 107 index pour les crimes et délits) et il faut donc identifier les conséquences de l'utilisation de la NFI. La charge de travail représentée par la saisie informatique étant conséquente, il faut également vérifier que l'évolution du système d'information ne l'augmente pas. Une concertation avec les services opérationnels du ministère de l'Intérieur pour mesurer l'impact d'une introduction de la NFI dans les systèmes d'information du ministère sera organisée. A court terme, la NFI permettra de répondre aux demandes internationales (ONU DC et Eurostat) en coopération avec le SSM Justice. Un *Interstats méthodes* avec comptages d'infractions sur l'ensemble de la nomenclature NFI devrait être publié avant fin 2021, et mettre en évidence des différences avec les statistiques sur les champs infractionnels couverts par les principaux indicateurs actuels du SSMSI qui s'appuient sur l'État 4001. En termes de diffusion, la première publication du SSMSI sur le champ infractionnel NFI non encore traité jusqu'à présent et les premières comparaisons internationales sortiront en 2022, ainsi que les premières études en collaboration avec SSM Justice sur certains champs infractionnels NFI non encore traités jusqu'à présent.

La SDSE a également décrit le processus d'implémentation de la NFI dans son système d'information. Pour que cela soit possible, de nombreuses tables de passage sont nécessaires. En effet, pour qualifier une affaire pénale traitée par la justice, plusieurs nomenclatures coexistent. Tout d'abord, à son arrivée, l'affaire se voit attribuer une ou plusieurs Nataff (nomenclature en 289 postes), elle peut ensuite être « qualifiée » d'une ou de plusieurs Natinf (16 000 postes), soit par le magistrat, soit en amont par la police ou la gendarmerie. Cela nécessite autant de tables de passage vers la NFI. La table de passage de la Natinf vers la NFI est en cours de validation au sein du groupe de travail sur l'ICCS. Cette table de passage pourra prendre en compte les informations annexes. La table de passage entre la Nataff et la NFI ne peut pas toujours se faire poste à poste, même au 1^{er} niveau de la NFI. L'implémentation de la NFI doit être effectuée pour les diffusions de fin 2021, lors de la diffusion des chiffres clés relatifs à l'année 2021 et celle du *Référence Statistiques Justice* relatif à l'année 2020. La NFI devra être intégrée dans les sorties des applications Cassiopée et Casier Judiciaire National. En 2022 la NFI sera utilisée pour la diffusion des « Statistiques annuelles de milieu fermé » extraites de Genesis et dans les « Statistiques annuelles de milieu ouvert ». Enfin, la SDSE a publié des documents méthodologiques pour accompagner les utilisateurs de données lors de ce changement.

Antoine Jardin, chercheur au CNRS, a mis en avant les enjeux du changement de nomenclature sur la comparabilité des données en rappelant, après avoir précisé que l'on mesure moins des comportements que la représentation et la classification sociale de ces comportements, ce qui est mesuré dans les statistiques de police et de justice. La statistique de justice peut se décomposer en une mesure de l'activité des parquets et une statistique des condamnations. La statistique de police est une statistique de flux de sortie vers la justice pénale et non une statistique d'entrée dans les services de police (B. Aubusson de Cavarlay, 1996). Les faits, les affaires, les prévenus, les suspects constituent autant d'unités de mesure... L'unité de compte doit faire l'objet d'une définition précise, car elle n'est pas sans incidence sur la construction de la nomenclature des faits. Enfin, les procédures étant parfois longues, leur suivi statistique longitudinal nécessite une stabilité des indicateurs et des nomenclatures.

Suite aux débats, **deux avis ont été produits par la commission**. Le premier encourage l'exploitation pérenne du panel de suivi des jeunes en prise avec la justice, notamment en l'appariant à d'autres sources de données. Le second salue l'élaboration de la nomenclature française des infractions et recommande l'accompagnement de sa mise en œuvre par une communication adaptée, notamment méthodologique, ainsi que son utilisation dans le cadre de comparaisons internationales

Enfin, la commission a examiné **trois demandes d'avis d'opportunité**. Elles relèvent respectivement de la Drees, du SSMSI et de la Depp. Toutes les demandes ont reçu un avis favorable. La commission a accordé **l'accès aux sources administratives dans le cadre de l'article 7bis** de la loi de 1951 au service statistique ministériel du ministère de la Justice pour accéder aux données de gestion des infractions faisant l'objet d'une procédure d'amende forfaitaire appartenant à l'agence nationale de traitement automatisé des infractions, établissement public administratif de l'Etat placé sous la tutelle du ministre de l'Intérieur.