

---

**Réunion de la commission « Services publics et services aux publics » du 29 septembre 2022**

**SYNTHÈSE**

---

La commission « Services publics et services aux publics » s'est réunie le 29 septembre 2022 sous la présidence d'Antoine Bozio.

La commission débute par une présentation de **la démarche du prochain moyen terme (2024-2028) du Cnis**. Le calendrier prévu, ainsi que les différentes étapes qui rythmeront celui-ci sont exposées. Le bureau du Cnis du 12 octobre 2022 marque le lancement des travaux qui se termineront par une présentation et un vote lors de l'assemblée plénière de janvier 2024. Une phase de bilan du moyen terme actuel se prolongera par un recueil des besoins à partir duquel seront fixées des orientations, lesquelles seront déclinées en avis.

La commission examine ensuite **l'évolution du système d'information relatif aux données sur la sécurité** (Avis n° 6 du moyen terme).

**Les services statistiques ministériels Sécurité intérieure (SSMSI) et Justice (SSMJ) présentent le rapprochement de leurs sources.** Ce processus poursuit deux objectifs : suivre les procédures pénales de la plainte à la réponse pénale et fiabiliser les données du SSMSI. Les données de plaintes manquaient en effet de cohérence avec les décisions de justice. Cela s'explique par la complexité de la procédure pénale qui engendre des doubles comptes difficiles à repérer. Dans un premier temps, des travaux de comparaison des données en volume, entre Sécurité intérieure et Justice, ont été réalisés sur les infractions liées aux stupéfiants et le contentieux des violences conjugales. Des travaux sur les homicides sont en cours. La comparaison des données des deux services met en évidence une surestimation des chiffres du SSMSI et permet de les redresser. Le taux d'homicides par habitant, indicateur emblématique du niveau de sécurité d'un pays, retenu dans les comparaisons internationales, bien que fragile et surmédiatisé, est corrigé de manière substantielle. Ensuite, des appariements entre les données des homicides et des tentatives d'homicides sont mis en oeuvre. Le système d'information du SSMSI étant relativement récent, on dispose de peu de recul. Les travaux montrent que la qualité de l'appariement augmente ces toutes dernières années. Ces résultats encourageant incitent les services à expertiser la possibilité technique d'une généralisation des appariements à d'autres contentieux.

**Le ministère de l'Intérieur présente ensuite le programme Procédure Pénale Numérique (PPN).** L'avènement de la procédure pénale numérique signifie l'abandon du papier et de la signature manuscrite au profit d'un dossier intégralement dématérialisé, depuis l'acte d'enquête initial jusqu'à l'exécution de la peine servant d'unique support au procès pénal. Les tribunaux ont déployé la PPN entre 2018 et 2020 avant sa généralisation progressive auprès de la Police Nationale. Aujourd'hui, une première offre de service dans un nombre significatif de tribunaux judiciaires sur la filière dite correctionnelle ou interministérielle est accomplie. Une fois complète, la PPN permettra de créer un Identifiant de Dossier Judiciaire (IDJ), numéro attribué à toute procédure dès le premier acte d'enquête. La création de l'IDJ est attendue pour le premier semestre 2023 au plus tôt. Il suit toutes les étapes de la vie d'une procédure quel que soit le service qui la traite. L'IDJ est unique et émis par les systèmes d'information du ministère de la Justice. Il a avant tout une vocation opérationnelle et technique : il fiabilise et facilite le suivi d'un dossier pour les acteurs de la chaîne pénale. Sur le plan statistique, l'IDJ sécurise le recensement du nombre de faits et leur qualification. Les SSM pourront donc dresser une image plus complète, plus exacte et plus actuelle de la délinquance. La connaissance du traitement des procédures en termes de durée, de services impliqués progressera également. Ces traitements sont envisageables sous réserve de leur conformité à la loi Informatique et liberté.

**Enfin, Arnaud Philippe, professeur de l'Université de Bristol, a exposé l'intérêt d'un identifiant unique police-justice dans l'étude de la sphère pénale en France.** Pour lui, le principal intérêt de cette innovation est de mesurer le devenir judiciaire des procédures ouvertes par la police. Dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001, l'administration reçoit des objectifs chiffrés. Cela conduit à une diminution des faits constatés par la police et une augmentation des affaires résolues. Côté parquet, le nombre d'affaires classées diminue. L'identifiant unique permet d'analyser ces évolutions, et notamment de savoir quelles affaires font l'objet d'une procédure alternative à la poursuite au lieu d'un classement. Certains dossiers, pour les délits rarement résolus, sont probablement enregistrés en main courante, mais ce phénomène reste une hypothèse. La création de nombreuses nouvelles infractions qui entraînent très peu de condamnations pose la question de savoir si ces infractions ont été utilisées par les services de sécurité. Dans l'état actuel de l'information, il est impossible de le savoir. Relier les données de police avec celles des tribunaux autorise une localisation plus précise, car les services de police offrent un maillage plus étroit de couverture du territoire. La plupart des mesures de la récidive sont faites à partir du casier judiciaire qui n'est pas exhaustif, l'identifiant fiabilise donc également la mesure de la récidive. Par exemple, l'effet dissuasif de l'introduction des peines plancher, qui entraîne une hausse sensible des sanctions, n'est pas évalué finement à cause du manque de précision de la mesure de la récidive.

**Les débats** soulignent la nouveauté du projet et son caractère exploratoire, car les pays qui relient les données de justice et de police sont très peu nombreux. Toutefois, certains pays, comme le Royaume-Uni, fournissent déjà des données localisées de manière beaucoup plus précise que la France. Évoqué lors des débats, l'appariement entre Cassiopée, le système d'information relatif aux plaintes et dénonciations reçues par les magistrats, et le casier judiciaire n'est pas encore à l'ordre du jour. Le ministère de l'intérieur insiste sur le fait que l'identifiant de justice ne fournit pas de données individuelles et donc notamment pas d'information sur la peine décidée lors du procès. Le SSMSI rencontre des difficultés légales d'accès et de diffusion des données, car il a été créé tardivement et n'a donc pas pu être associé au moment de la création des systèmes de gestion, ce qui complique la sécurité juridique de la transmission des données. Une fois le processus sécurisé, les deux SSM pourront évaluer plus aisément les politiques de sécurité.

À la suite des débats, **un avis a été produit par la commission.** Il soutient les projets en cours, notamment les appariements entre données de police/gendarmerie et données de justice. L'identifiant unique permettra de mieux mesurer la délinquance et de mieux évaluer les politiques publiques. Les données issues de ces opérations devront être mises à disposition des chercheurs aussi rapidement que possible.

Enfin, la commission a examiné **quatre demandes d'avis d'opportunité.** Elles relèvent respectivement du SSM Santé et solidarité pour deux d'entre elles, du SSM Education et de l'Université Paris Dauphine. Toutes les demandes ont reçu un avis favorable. La commission a accordé **deux accès aux sources administratives dans le cadre de l'article 7bis** de la loi de 1951. Le SSM Santé et solidarité sollicite l'accès aux données relatives aux causes de décès des personnes décédées en France. Le SSM Justice demande l'accès aux données relatives aux trois types de surveillances électroniques gérées par le système d'information « Surveillance Alarmes Positions Horaires Incidents et Rapports ».