

**LE TRAITEMENT DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL  
« PRÉVENTION DES ATTEINTES À LA SÉCURITÉ PUBLIQUE »  
en ce qu'il concerne les mineurs**



**Jacky RICHARD, conseiller d'État, référent national**

Christophe WURTZ, président de section au tribunal administratif de Paris, référent adjoint,  
Sylvie MEGRET, premier conseiller à la cour administrative d'appel de Versailles, référent adjoint,  
Anne BARATIN, premier conseiller au tribunal administratif de Paris, référent adjoint,  
Juliette AMAR-CID, premier conseiller au tribunal administratif de Versailles, référent adjoint,  
Gilles PERROY, premier conseiller au tribunal administratif de Montreuil, référent adjoint.





## SOMMAIRE

<b>Sommaire</b> .....	<b>3</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>I. LE CADRE DE LA MISSION DE RÉFÉRENT DU TRAITEMENT PASP</b> .....	<b>7</b>
<b>I.1. Qu'est-ce que le PASP ? Origine récente et mouvementée</b> .....	<b>7</b>
I.1.1 LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA MISSION : LA CRÉATION DU RÉFÉRENT PAR LE DÉCRET DU 13 DÉCEMBRE 2010.....	7
I.1.2 LES EFFECTIFS CONCERNÉS PAR LE TRAITEMENT ET LES CATÉGORIES D'ENREGISTREMENT .....	8
I.1.3 LA PROCÉDURE D'ENREGISTREMENT ET DE VÉRIFICATION .....	10
I.1.4 LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DE L'APPLICATION INFORMATIQUE PROPRES AU TRAITEMENT PASP.....	11
I.1.5 LE RÔLE DE LA CNIL .....	12
<b>I.2. La mission de référent</b> .....	<b>13</b>
I.2.1 UNE MISSION ORIGINALE, DEJA EXISTANTE POUR D'AUTRES TRAITEMENTS MAIS DE NATURE JUDICIAIRE .....	13
I.2.2 LA DÉSIGNATION DE L'ÉQUIPE DES RÉFÉRENTS.....	13
<b>I.3. Les mineurs et le PASP</b> .....	<b>14</b>
I.3.1 POURQUOI ? .....	14
I.3.2 COMBIEN ?.....	14
I.3.3 COMMENT ?.....	14
<b>II. LA MÉTHODOLOGIE ARRÊTÉE</b> .....	<b>16</b>
<b>II.1. Impossibilité d'une analyse exhaustive</b> .....	<b>16</b>
<b>II.2. Le choix de trois échantillons</b> .....	<b>16</b>
II.2.1 LES MINEURS AYANT UN SEUL ÉVÉNEMENT DATANT DE PLUS D'UN AN ET RÉALISÉ A L'ÂGE DE 13 ANS.....	17
II.2.2 LES MAJEURS QUI SE TROUVENT EN « PROLONGATION » DANS LE FICHER PASP MINEURS.....	17
II.2.3 UN ÉCHANTILLON DE MINEURS INSCRITS A RAISON DE DEUX ÉVÉNEMENTS .....	18
<b>II.3. Grille de lecture des notes des services et fonctionnement en binôme</b> .....	<b>18</b>
<b>II.4. Les contrôles</b> .....	<b>18</b>
<b>III. LES OBSERVATIONS RELEVÉES : NATURE, FRÉQUENCE ET RÉSULTATS</b> .....	<b>19</b>
<b>III.1. Justification de 3 catégories de cas</b> .....	<b>19</b>
<b>III.2. Analyse quantitative</b> .....	<b>20</b>
III.2.1 DONNÉES GLOBALES .....	20
III.2.2 PRÉSENTATION PAR ÉCHANTILLON DE MINEURS OU DE JEUNES MAJEURS ET FRÉQUENCE PAR CATÉGORIE DE SIGNALEMENT.....	20
<b>III.3. Analyse qualitative</b> .....	<b>22</b>
III.3.1 ROBUSTESSE DE LA CLASSIFICATION DES MOTIFS D'ENREGISTREMENT .....	22
III.3.2 ÉVÉNEMENT ET NOUVEL ÉVÉNEMENT .....	22
III.3.3 FAITS COLLECTIFS .....	23
III.3.4 ARTICULATION AVEC D'AUTRES FICHERS.....	23

<b>IV. SUIVI des RECOMMANDATIONS ET DEMANDES DE PRECISIONS ADRESSEES AU GESTIONNAIRE DU TRAITEMENT dans le premier rapport .....</b>	<b>24</b>
<b>IV.1 RECOMMANDATIONS ET DEMANDES FORMULEES DANS LE RAPPORT AU TITRE DE 2016 .....</b>	<b>24</b>
<b>IV.2 REponse des services .....</b>	<b>25</b>
IV.2.1 REPOSE AUX RECOMMANDATIONS .....	25
IV.2.2 reponse aux demandes de précisions.....	25
<b>V. RECOMMANDATIONS AU GESTIONNAIRE DU TRAITEMENT ET RÉFLEXIONS POUR LES PROCHAINES INVESTIGATIONS .....</b>	<b>27</b>
<b>POUR CONCLURE .....</b>	<b>29</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>30</b>
Annexe 1 – Nomination du référent national et des adjoints au référent national.....	30
Annexe 2 – Délibération n° 2009-355 du 11 juin 2009 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application relative à la prévention des atteintes à la sécurité publique (saisine n° AV 08023079).....	31
Annexe 3 – Commission nationale de l'informatique et des libertés, délibération n° 2010-029 du 4 février 2010 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n° 2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique .....	40
Annexe 4 – Personnes rencontrées .....	48

## INTRODUCTION

Aussi loin que remonte l'activité de police au sein du corps social, celle-ci implique, quels que soient les régimes, le recueil et la mémoire de renseignements. Cette mémoire prend, dans les sociétés dotées de l'écriture, la forme de fiches et donc de fichiers. Police et fichiers sont indissociablement liés.

Le contrôle des fichiers, peu importe leur support - fiches cartonnées ou données numériques - est un bon indicateur de la nature du régime politique sous l'empire duquel intervient l'activité de police. Le scandale de « l'affaire des fiches » concernant les officiers de l'armée, qui fit tomber le gouvernement Combes en 1905, le fichier « juif » de 1940, le projet SAFARI<sup>1</sup> de 1974 ou les exigences posées par la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978, qui encadre la collecte et l'utilisation des données à caractère personnel, profondément modifiée en 2004 puis en 2018, à la suite de l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (RGPD) n° 2016/679 du 27 avril 2016, marquent assez bien les étapes d'une évolution dont on voit clairement le sens.

S'agissant des traitements de police administrative et plus particulièrement de ceux de renseignement, on notera que l'abandon des fichiers des Renseignement généraux et la mise en place d'un traitement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP) ont conduit le gouvernement à renforcer les garanties sur quatre points importants : l'enregistrement encadré des données sensibles, le fichage protégé des mineurs, la durée limitée de conservation des données et la traçabilité vérifiée des consultations.

Pour la première fois en ce qui concerne un fichier de renseignement, le fichier PASP fixe, par le décret du 16 octobre 2009, des règles de conservation et d'effacement des données relatives aux mineurs. Mieux, ce décret a été enrichi par un décret modificatif du 13 décembre 2010 instituant un « référent national », membre du Conseil d'État, chargé de veiller aux nouvelles dispositions en faveur des mineurs. Assisté d'adjoints, membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, auxquels il peut donner délégation, il concourt par les recommandations qu'il adresse au responsable du traitement PASP au respect des garanties accordées aux mineurs. Le décret du 29 mars 2011 instituant le traitement relatif à la gestion de l'information et de la prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP), précisé par un décret du 2 août 2017, a au demeurant prévu, peu après, les mêmes garanties pour ce dernier fichier qui constitue le pendant, pour la gendarmerie nationale, du fichier PASP.

Pour conforter la position du référent, le décret prévoit que celui-ci établit chaque année un rapport public.

Tel est l'objet de ce rapport 2017 qui est le deuxième consacré au PASP, après celui élaboré au titre de 2016 et diffusé en mai 2017.

---

<sup>1</sup> SAFARI : « système automatisé des fichiers administratifs et du répertoire des individus » qui prévoyait une interconnexion des fichiers grâce au numéro d'inscription au répertoire (NIR), dit couramment « numéro INSEE » ou « numéro de sécurité sociale », prévu au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) géré par l'INSEE.



## I. LE CADRE DE LA MISSION DE RÉFÉRENT DU TRAITEMENT PASP

### I.1. QU'EST-CE QUE LE PASP ? ORIGINE RECENTE ET MOUVEMENTEE

La réorganisation des services de renseignement du ministère de l'intérieur, en 2008, a rendu nécessaire une réorganisation de leurs fichiers. La Direction de la Sécurité du Territoire et la Direction Centrale des Renseignements Généraux ont été supprimées et leurs attributions réparties entre la Direction Centrale du Renseignement Intérieur, devenue depuis lors, Direction Générale de la Sécurité intérieure, et la Direction Centrale de la Sécurité Publique. La DGSI gère le fichier Cristina, régi par un décret non publié tandis que la DCSP a hérité des fichiers des renseignements généraux, régis par un décret du 14 octobre 1991.

Le projet Edvige consistait à reprendre dans un traitement automatisé une partie des données contenues dans les fichiers des renseignements généraux<sup>2</sup>.

Le décret portant création du fichier Edvige a été retiré par le décret n° 2008-1199 du 19 novembre 2008 à la suite d'une polémique relative au fichage des personnalités, en raison notamment de la possibilité, ouverte par le décret du 27 juin 2008, d'enregistrer des données sensibles autres que celles portant sur les opinions politiques, philosophiques et religieuses ou l'appartenance syndicale – donc, compte tenu de l'énumération figurant à l'article 8, I de la loi du 6 janvier 1978, des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle.

Après le retrait du décret Edvige, le gouvernement a pris le parti de renoncer à l'enregistrement de données relatives aux personnalités et a élaboré un projet limité aux deux autres finalités du traitement, la prévention des atteintes à l'ordre public et la réalisation des enquêtes administratives.

C'est ainsi qu'ont été respectivement créés, par le décret n° 2009-1249, le fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP) et, par le décret n° 2009-1450, le fichier des enquêtes administratives liées à la sécurité publique (EASP). Seul le premier d'entre eux nous intéresse dans le cadre de ce rapport. Il a été codifié au code de la sécurité intérieure (articles R.236-11 à R.236-20).

#### I.1.1 LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA MISSION : LA CRÉATION DU RÉFÉRENT PAR LE DÉCRET DU 13 DÉCEMBRE 2010

A peine plus d'un an après la sortie du décret portant création du PASP, un décret en Conseil d'État, le décret n° 2010-1540 du 13 décembre 2010, le complète pour créer une fonction de « référent »,

<sup>2</sup> Ce traitement s'était vu assigner trois finalités par le décret n° 2008-632 du 27 juin 2008 :

- centraliser les informations relatives aux personnes exerçant un mandat politique, syndical ou économique ou jouant un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif ;
- centraliser les informations relatives aux personnes qui, en raison de leur activité individuelle ou collective, sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ;
- permettre aux services de police d'effectuer les enquêtes administratives qui leur sont confiées par les lois et règlements préalablement à certains recrutements et à la délivrance d'autorisations administratives intéressant la sécurité publique.

spécifiquement dédiée au suivi des mineurs présents au fichier. Le décret du 14 octobre 1991 sur les fichiers des Renseignements généraux ne disait rien du fichage des mineurs. Le décret « Edvige » le prévoyait expressément au titre des atteintes à la sécurité publique, sans l'assortir d'aucune garantie. Ce silence avait exposé le Gouvernement à des critiques sérieuses<sup>3</sup>.

C'est dans ce contexte marqué par l'intérêt du parlement pour les fichiers de police, notamment en ce qu'ils sont susceptibles de recueillir des données concernant les mineurs, que le Gouvernement a souhaité compléter l'article 5 du décret du 16 octobre 2009.

La mission de référent est désormais codifiée au code de la sécurité intérieure. Aux termes de son article R. 236-15 :

*« Les données mentionnées aux articles R. 236-12 et R. 236-13 ne peuvent concerner des mineurs que s'ils sont âgés d'au moins treize ans et sont au nombre des personnes mentionnées à l'article R. 236-11. Ces données ne peuvent alors être conservées plus de trois ans après l'intervention du dernier événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique ayant donné lieu à un enregistrement.*

*Un référent national, membre du Conseil d'État, concourt par les recommandations qu'il adresse au responsable du traitement mentionné à l'article R. 236-11 au respect des garanties accordées aux mineurs par les dispositions de la présente section. Il est assisté d'adjoints, membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, auxquels il peut donner délégation. Le référent national et ses adjoints sont désignés par arrêté du vice-président du Conseil d'État.*

*Le référent national s'assure de l'effacement, au terme du délai de trois ans prévu au premier alinéa, des données concernant les mineurs. Tous les douze mois à compter de l'enregistrement des données, et lorsque le mineur atteint l'âge de la majorité, il examine en outre si, compte tenu de la nature, de la gravité et de l'ancienneté des faits, la conservation des données est justifiée.*

*Lorsqu'il constate une méconnaissance des règles applicables à la conservation des données relatives aux mineurs, le référent national en avise le responsable du traitement.*

*Le référent national établit chaque année un rapport public.*

*Le référent national et ses adjoints exercent leurs missions sans préjudice des compétences de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ».*

---

### **I.1.2 LES EFFECTIFS CONCERNÉS PAR LE TRAITEMENT ET LES CATÉGORIES D'ENREGISTREMENT**

Les effectifs concernés par le traitement PASP ont connu des variations très sensibles en raison de la création récente de ce fichier et des mouvements de sens contraires qui ont caractérisé la période récente.

---

<sup>3</sup> Rapport d'information parlementaire sur les fichiers de police établi par Mme Batho et M. Bénisti, députés, déposé le 24 mars 2009, disponible à l'adresse : [http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i1548.asp#P692\\_209023](http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i1548.asp#P692_209023)



Dans son rapport 2015 à la CNIL<sup>4</sup>, le gestionnaire du traitement, le Service central du renseignement territorial (SCRT), faisait état, au 31 décembre 2015, de 49 014 individus inscrits au fichier dont 4657 mineurs (9,50%). Le traitement informatique a été déployé en mai 2014 et le fichier a été alimenté par les éléments issus de l'ancienne base de données AIG (Archive de l'Information Générale) comprenant le fichier de prévention des atteintes – FPA – et le fichier des dérives urbaines – FDU. Le rapport à la CNIL indique que les fiches créées en 2015 par réinsertion des notes d'information reprises des anciennes bases, au nombre de 11 084, comprenaient 16,62 % de mineurs. Il ressort des échanges que les référents ont eus avec le gestionnaire du traitement que ces fiches réinsérées ont fait l'objet, notamment au cours de l'année 2016, d'un « contrôle qualité » et ont été, pour un certain nombre d'entre elles, éliminées.

Au 31 octobre 2016, le SCRT faisait état d'un fichier PASP comportant **44 631** personnes dont **2 148 mineurs** au sens de ce rapport (voir ci-après au I.3.2.) soit **4,81 %**. Au 20 novembre 2017, la situation du fichier observé par les référents dans le cadre de leur mission est de **43 446** personnes dont **2759** mineurs (incluant les mineurs devenus majeurs avant l'expiration du délai de trois ans de présence dans le traitement), soit **6,35 %**

Le traitement PASP est, en tant que système d'information, **structuré en plusieurs motifs d'enregistrement** précisément définis et correspondant aux menaces qu'entend prévenir le renseignement territorial. Il s'agit d'un référentiel de la base de données applicative qui permet à l'aide de ces catégories d'enregistrement prédéfinies de déterminer le titre auquel le dossier a été constitué.

Ces différents motifs d'enregistrement dans le traitement sont clairement identifiés et peuvent être regroupés dans les catégories suivantes :

- des actions de manifestations illégales ou appels à la violence à l'occasion de rassemblements ;
- des dévoiements de la liberté d'expression, d'opinion ou de religion portant atteinte à l'ordre public, aux droits fondamentaux, à la sécurité ou à l'intégrité des personnes, accompagnés d'agressions, stigmatisations ou profanations envers telle ou telle communauté particulière ;
- des violences en bandes, souvent liées à l'organisation d'une économie souterraine, à un détournement de circuits économiques traditionnels, ou à des contestations idéologiques de modèles de développement, accompagnés d'affrontements individuels ou collectifs, de dérives urbaines, de dégradations à l'occasion de troubles violents sur la voie publique ;
- des menaces sur les institutions républicaines, discours prônant la haine ou la discrimination, radicalisation ou instabilité du comportement ou prosélytisme virulent révélant une dangerosité manifeste, velléités de départ à l'étranger en zone de combat ;

---

<sup>4</sup> Art. R. 536-20 du CSI : « Le directeur général de la police nationale présente chaque année à la Commission nationale de l'informatique et des libertés un rapport sur ses activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données enregistrées dans le traitement mentionné à l'article R. 236-11, notamment celles relatives aux mineurs mentionnés à l'article R. 236-15. Ce rapport annuel indique également les procédures suivies par les services gestionnaires pour que les données enregistrées soient en permanence exactes, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées. »

- des pressions ayant pour but de créer chez des personnes un état de sujétion et de déstabilisation de nature à entraîner des exigences financières à caractère exorbitant, des ruptures avec l'environnement d'origine, des atteintes à l'intégrité physique, l'embrigadement d'enfants ;
- des actes de violence ou de vandalisme lors de manifestations sportives ou appels à commettre de telles violences sur différents supports, notamment sur internet.

Pour l'heure, le traitement applicatif à l'œuvre est structuré autour de ces motifs d'enregistrement dans le traitement ; mais ceux-ci ne sont pas intangibles. Un motif complémentaire a été introduit dans la deuxième moitié de l'année 2017 et de nouvelles thématiques pourront être créées dans l'avenir en fonction de l'évolution des menaces à la sécurité publique.

---

### **I.1.3 LA PROCÉDURE D'ENREGISTREMENT ET DE VÉRIFICATION**

Les fiches sont créées par les services locaux du renseignement territorial, qui insèrent directement les données dans le fichier, en utilisant une documentation normée élaborée par le Service central du renseignement territorial (SCRT) qui décrit les critères et les modalités de l'insertion de données.

Le service local doit rattacher la fiche (puis chaque nouvel événement éventuel concernant la même personne) à l'une des catégories d'enregistrement identifiée à partir des caractéristiques mentionnées ci-dessus. Cette fiche est constituée d'une notice comportant les renseignements de base (dont la ou les catégories d'enregistrement concernées) et de notes (en principe une par événement), qui contiennent les données recueillies par le service et justifiant l'inscription de la personne au fichier.

L'insertion des données fait l'objet d'un double contrôle. La fiche ne peut être créée sans une validation hiérarchique : l'enquêteur auteur de la note ne peut ainsi inscrire lui-même une personne dans le fichier. D'autre part, chaque fiche nouvelle est vérifiée par le SCRT, qui contacte le service émetteur si les données ne lui paraissent pas justifier l'inscription au fichier et qui supprime la fiche si les précisions ou compléments fournis par l'émetteur n'apportent pas une telle justification. Ce travail est accompli par une équipe comprenant quatre personnes à la date où ces indications ont été données au référent.

Deux cas particuliers doivent toutefois être relevés.

En premier lieu, on l'a dit, le fichier a été constitué à partir de données issues des anciens fichiers des renseignements généraux. La procédure qui vient d'être décrite ne concerne donc que les données insérées postérieurement à la mise en œuvre réelle du FPASP. Le SCRT a indiqué au référent que les fiches antérieures avaient été systématiquement vérifiées, d'abord par le service local puis par le SCRT lui-même. Le référent et ses adjoints n'ont pas identifié jusqu'à présent d'anomalies qui paraîtraient liées à une reprise insuffisamment sélective de ces fiches lesquelles, il est vrai, ne concernent plus guère des mineurs.

En deuxième lieu, les fiches émanant de la Préfecture de police, dont la direction du renseignement est compétente pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, constituent un sous-fichier autonome. La sous-direction du renseignement territorial

de la Préfecture de police et les unités qui en dépendent ne peuvent ni abonder ni consulter les notes insérées par les unités dépendant du SCRT et réciproquement. Chacun de ces deux ensembles peut seulement consulter la notice de base des fiches émises par l'autre, sauf pour le SCRT ou la sous-direction du renseignement territorial de la préfecture de police à demander spécifiquement les notes qui l'intéressent à l'autre service<sup>5</sup>. Les deux sous-fichiers se distinguent également, aujourd'hui, par leur objet réel. En effet, depuis la réorganisation de la direction du renseignement de la Préfecture de police, la catégorie particulière des signalements pour faits de radicalisation ne relève plus de la sous-direction du renseignement territorial de la Préfecture de police<sup>6</sup>. Les personnes suivies à ce titre par la Préfecture de police ne feront donc plus l'objet de fiches dans le FPASP, alors qu'une part conséquente des fiches émises par les unités relevant du SCRT concerne des individus en voie de radicalisation. En outre, le FPASP est moins nécessaire au travail de la sous-direction du renseignement territorial, qui est en train de créer son propre fichier, relatif à la gestion de la documentation du renseignement territorial (GDRT). Enfin, on peut relever que, contrairement au SCRT, les services de la Préfecture de police ne procèdent pas à l'étape de validation hiérarchique.

---

#### **1.1.4 LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DE L'APPLICATION INFORMATIQUE PROPRES AU TRAITEMENT PASP**

L'accès à l'application PASP se fait par le portail sécurisé « CHEOPS » qui permet de donner accès, sous une même configuration, à différentes applications de la police nationale, à des applications réglementaires telles que le fichier national des automobiles ou celui des permis de conduire ou encore à des applications gérées par le ministère de la Justice (fichier des auteurs d'infraction sexuelles, par ex.). La sécurité interne du logiciel CHEOPS est assurée par une application qui assure un suivi permanent permettant d'impliquer l'utilisateur responsable. L'accès à CHEOPS nécessite une habilitation. L'utilisateur habilité s'identifie d'abord par son matricule administratif puis s'authentifie par un mot de passe inaccessibles délivré par le système.

Les identifiants utilisés pour l'accès à CHEOPS et lors de toute introduction de données et de toute consultation dans le FPASP sont automatiquement enregistrés et conservés pendant cinq ans. L'ensemble des opérations est donc traçable.

Les développements, au sens informatique du terme, et la maintenance de l'application PASP sont confiés à une société de service informatique qui a été habilitée pour ce faire. Les informaticiens du SCRT sont en lien régulier avec les techniciens de la société de services.

L'application dispose d'une fonctionnalité originale, en cours d'enrichissement par des développements complémentaires. Il s'agit d'une gestion de liens pertinents entre individus du fichier qui aboutit à élaborer graphiquement des sociogrammes (leader d'un groupe, membres du groupe, antagonistes...).

---

<sup>5</sup> Le référent a d'ailleurs dû se plier à cette procédure ; ses demandes relatives à plusieurs mineurs traités par la sous-direction du renseignement de la Préfecture de police ont été transmises par le SCRT à la Préfecture de police qui lui a transmis les fiches demandées.

<sup>6</sup> C'est désormais la sous-direction de la sécurité intérieure de la même direction du renseignement qui assume cette compétence à la Préfecture de police.

S'agissant des fonctionnalités de l'application les plus utilisées, les vérifications opérées par le référent et ses adjoints lors des consultations du FPASP ont permis de constater que l'application est correctement paramétrée. Elle « bloque » la création d'une fiche pour une personne n'ayant pas atteint l'âge de 13 ans, la date de naissance constituant un verrou informatique. Il est de même impossible d'insérer un événement (initial ou complémentaire) dans une fiche sans le rattacher à l'un des motifs d'enregistrement identifiés par l'application. Par ailleurs, l'application dispose d'une fonctionnalité dite « épurement » consistant en une « alerte » qui s'active 6 mois avant l'expiration du délai, de 3 ans pour les mineurs et de 10 ans pour les majeurs, au terme duquel, en l'absence de nouvel événement, la fiche ne figure plus dans l'application. Les noms concernés par la fonctionnalité « épurement » figurent dans un menu spécifique « alerte épurement » consultable par les services. L'application est paramétrée pour effacer automatiquement les fiches en cause à la date d'expiration du délai, conformément aux articles R. 236-14 et R. 236-15 du code de la sécurité intérieure. Le délai mis en œuvre par l'application pour les majeurs qui étaient mineurs à la date du dernier événement enregistré est celui applicable aux mineurs.

---

### **I.1.5 LE RÔLE DE LA CNIL**

Outre son rôle dans la procédure préalable à l'édition du décret ayant autorisé le traitement, la CNIL exerce son contrôle selon deux modalités.

La première, prévue à l'article 44 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, lui permet de procéder de son propre mouvement, sur décision de son président, à des investigations sur lieux ou sur pièces, ainsi qu'en ligne. La CNIL a indiqué au référent avoir mis ce pouvoir en œuvre pour le FPASP dans la seconde moitié de l'année 2017<sup>7</sup>. Ce contrôle, différent par ses méthodes, ses objectifs et, aussi par son champ d'application puisqu'il ne concerne pas spécifiquement les données collectées sur des mineurs, a conforté certaines analyses faites par le référent et dont il est rendu compte par le présent rapport.

La seconde modalité de contrôle de la CNIL est son intervention, sur saisine de l'intéressé fiché, dans la procédure d'accès indirect aux données personnelles prévue à l'article 41 de la loi du 6 janvier 1978 pour les traitements intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique, au nombre desquels figure le FPASP. La CNIL nous a indiqué avoir reçu en 2017 deux demandes, concernant deux mineurs d'une même fratrie.

---

<sup>7</sup> La CNIL a, en 2017, exercé son contrôle sur d'autres fichiers de renseignement, notamment le fichier relatif aux enquêtes administratives liées à la sécurité publique (EASP), également géré par le SCRT, et le fichier relatif à la gestion de l'information et de la prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP), équivalent du FPASP pour la gendarmerie nationale.

## I.2. LA MISSION DE REFERENT

### I.2.1 UNE MISSION ORIGINALE, DEJA EXISTANTE POUR D'AUTRES TRAITEMENTS MAIS DE NATURE JUDICIAIRE

Cette mission n'a guère de précédents en France. En effet, si le code de procédure pénale prévoit l'intervention d'un magistrat du parquet hors hiérarchie, usuellement qualifié de magistrat référent et assisté d'un comité de trois membres, pour le contrôle du fichier Traitement des antécédents judiciaires<sup>8</sup> (TAJ), du fichier d'analyse sérielle<sup>9</sup> et des logiciels de rapprochement judiciaire<sup>10</sup> (ANACRIM), une telle intervention se rattache évidemment à la fonction de contrôle de l'activité de police judiciaire qui incombe de toute façon au parquet. Il est d'ailleurs significatif que cette mission de contrôle, très large, échoit d'abord au procureur de la République compétent et que la tâche du magistrat référent est, selon les textes, de concourir à cette mission, qui comprend notamment le pouvoir de décider que des données sont effacées, complétées ou rectifiées, d'office ou sur demande des intéressés.

L'instauration d'un référent pour le FPASP constitue donc une nouveauté dont on a rappelé le contexte au point I.1.1. Il convient toutefois d'en souligner les limites. Ce référent n'a en effet aucun pouvoir de décision ou d'instruction à l'égard du service gestionnaire du fichier. Il ne peut être saisi par les intéressés concernés par le fichier. Sa mission est limitée à certaines opérations de contrôle, spécifiquement énumérées et concernant exclusivement les mineurs.

Pour autant, en cette matière des fichiers de police administrative et de renseignement, la voie de la « recommandation », alliée à la production d'un rapport public, n'est pas sans effet concernant des fichiers régulièrement placés sous le projecteur des commissions parlementaires et des médias.

### I.2.2 LA DÉSIGNATION DE L'ÉQUIPE DES RÉFÉRENTS

En application de l'art. R.236-15 du CSI, par deux arrêtés du vice-président du Conseil d'État, l'un en date du 25 avril 2016 (JO du 5 mai 2016) et l'autre en date du 27 juin 2016 sont respectivement nommés le référent national et trois référents adjoints. Deux arrêtés du vice-président du Conseil d'Etat en date du 26 juin 2017 ont complété ce dispositif de nomination, d'une part, en portant à cinq le nombre des référents adjoints et, d'autre part, en prévoyant que la mission du référent national et des référents adjoints s'exerce tant à l'égard du PASP que du GIPASP (voir annexe n° 1).

<sup>8</sup> Articles 230-6 à 230-11 et R. 40-23 à R. 40-34 du code de procédure pénale.

<sup>9</sup> Articles 230-12 à 230-18 et R. 40-35 à R. 40-37 du code de procédure pénale.

<sup>10</sup> Articles 230-20 à 230-27 et R. 40-39 à R. 40-41 du code de procédure pénale.

### I.3. LES MINEURS ET LE PASP

#### I.3.1 POURQUOI ?

Le rapport d'information parlementaire sur les fichiers de police établi par Mme Batho et M. Bénisti, députés<sup>11</sup>, à la suite du retrait du décret ayant créé le fichier EDVIGE, suggérait, parmi d'autres éléments relatifs aux mineurs, que le droit à l'oubli soit la pierre angulaire de leur protection, afin, selon les termes du rapport, que le mineur ne soit pas pénalisé tout au long de sa vie par la conservation de données sur des comportements qui, pendant quelques temps, ont conduit à le fichier.

Le rapport proposait en conséquence la nomination d'un magistrat référent au plan national chargé de veiller au respect du droit à l'oubli pour les mineurs à la date du troisième anniversaire de l'inscription dans le fichier. En l'absence de nouvel événement justifiant la conservation des données concernant le mineur, le magistrat devait s'assurer que celles-ci seraient effectivement effacées. Si, au regard de tout nouvel événement, les services gestionnaires souhaitaient le maintien des informations concernant le mineur, il appartiendrait au magistrat référent d'autoriser ou de refuser un tel maintien.

On le voit, l'article R. 236-15 du code de la sécurité intérieure s'inspire largement de ces propositions. Les règles qu'il a établies au profit des mineurs sont, au demeurant, plus protectrices, puisque le référent doit examiner la pertinence de la conservation des données tous les douze mois, avant même l'expiration d'un premier délai de trois ans. En revanche, le référent n'a, contrairement aux recommandations de ce rapport, que le pouvoir d'aviser le gestionnaire du fichier et d'établir un rapport public.

#### I.3.2 COMBIEN ?

A la date à laquelle le fichier a été « photographié », le 20 novembre 2017<sup>12</sup>, le traitement PASP comporte **2 759** mineurs au sens de ce rapport, c'est-à-dire relevant du régime des 3 ans maximum de présence dans le fichier, sur les **43 446** personnes qui y figurent soit 6,35 %. En fait, ce nombre comporte des jeunes devenus majeurs, mais dont l'événement qui motive leur présence dans le fichier est intervenu avant l'âge de 18 ans et qui, de ce fait, doivent rester dans le traitement pour trois ans, cette durée « enjambant » leur 18<sup>e</sup> anniversaire..

#### I.3.3 COMMENT ?

On l'a vu, le décret fixe des conditions de fichage très strictes :

<sup>11</sup> Rapport d'information parlementaire précédemment mentionné ci-avant en renvoi de bas de page 3.

<sup>12</sup> Voir les précisions méthodologiques qui rendent compte de ce chiffre au II.1 ci-après.

- Age minimal : 13 ans par référence à l'âge de la responsabilité pénale ;
- Durée de présence : 3 ans maximum sauf si un nouvel événement justifiant le traitement intervient ;
- Mineurs devenus majeurs : maintien du régime des 3 ans.

## II. LA MÉTHODOLOGIE ARRÊTÉE

Cette question a beaucoup préoccupé le référent national et ses adjoints. Elle est cruciale pour deux raisons. D'une part, la mission de contrôle impartie ne peut être fondée sur un examen exhaustif des situations mais, cependant, doit être fiable, ce qui suppose des choix. D'autre part, le fichier est vivant, avec des « entrées » et des « sorties », des durées de présence dans le fichier qui, par construction, évoluent et qu'il convient de « stabiliser » pour effectuer l'observation.

### II.1. IMPOSSIBILITE D'UNE ANALYSE EXHAUSTIVE

Comme il a été dit ci-dessus (1.3.2), le fichier PASP comporte, au 20 novembre 2017, 2 759 mineurs (au sens du rapport), ce qui rend impossible l'examen systématique de toutes les situations. A titre d'information, la consultation de la situation d'un jeune inscrit au fichier a pris en moyenne 10 mn par individu. Elle consistait, après l'ouverture des droits dans les locaux du gestionnaire du traitement, sur l'un des trois postes informatiques mis à la disposition des référents, en la lecture de la ou des notes élaborées par les services départementaux du renseignement territorial (DDRT) ou par la sous-direction du renseignement de la Préfecture de police. Aucune copie n'étant possible, la consultation a nécessité la prise de notes selon une grille de lecture mise au point collégialement par les référents, ceux-ci ayant souhaité travailler par binôme (3 binômes de 2) afin de sécuriser l'interprétation des notes lues. Les référents ont ainsi pu examiner 162 situations individuelles, réparties en trois échantillons, en trois demi-journées<sup>13</sup> d'investigation sur place. Un examen exhaustif aurait ainsi nécessité une cinquantaine de demi-journées de travail qui n'aurait pas été compatible avec le choix d'une activité complémentaire aux missions statutaires dévolues aux référents (voir avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CSTACAA) du 9 décembre 2009). Il est à noter que l'an passé seules 90 situations avaient été examinées, soit pour 2017, un nombre de cas traités par les référents en augmentation de 80%.

### II.2. LE CHOIX DE TROIS ECHANTILLONS

Compte tenu de la mission qu'il leur a été assignée, les référents ont choisi d'élaborer trois échantillons, d'une cinquantaine de cas chacun.

Deux échantillons sont ciblés sur les bornes d'âge des mineurs figurant au fichier : 13 ans et 18 ans. Ces deux bornes sont représentatives des enjeux du suivi des mineurs qui incombe aux référents. L'âge de treize ans est précoce ; sa détermination avait fait l'objet d'un débat notamment dans le cadre de la mission d'information parlementaire<sup>14</sup> consécutive au retrait du fichier Edvige. La CNIL, dans sa délibération du 11 juin 2009 portant avis sur le projet de décret créant le traitement PASP

<sup>13</sup> 29/11/2017, 6/12/2017 et 20/12/2017.

<sup>14</sup> Rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 1126 du 24 septembre 2008 (voir notamment p. 71 et suiv. et p. 89 et suiv.).



avait appelé l'attention du gouvernement sur ce point<sup>15</sup> (voir annexe n° 2 du rapport) et avait manifesté sa satisfaction d'avoir été entendue. Elle a renouvelé cette préoccupation dans sa délibération du 4 février 2010 portant avis sur le projet de décret n° 2010-029 du 4 février 2010 créant la mission du référent national<sup>16</sup>. Aussi était-il nécessaire que le référent accordât une attention toute particulière à cette frange particulière de mineurs.

### II.2.1 LES MINEURS AYANT UN SEUL ÉVÉNEMENT DATANT DE PLUS D'UN AN ET RÉALISÉ A L'ÂGE DE 13 ANS

Un échantillon de jeunes mineurs âgés de 13 ans à la date de leur entrée dans le fichier, présents dans le traitement en raison d'un enregistrement unique de données (une seule fiche), a été constitué de manière « aléatoire » au sens où l'on a choisi les mineurs de 13 ans ayant une seule fiche (qui ne représentent qu'une partie des mineurs de 13 ans). Ces mineurs de 13 ans avec une seule fiche datant de plus d'un an<sup>17</sup> ont été tous examinés par l'équipe des référents. Cet échantillon comporte 50 mineurs. Le travail sur cet échantillon de mineurs identifiés comme représentatifs de la population la plus sensible du traitement a permis de remplir l'une des missions qualitatives explicitement formulées à l'article R. 236-15 du code de la sécurité intérieure (examen de la nature, de la gravité des faits afin d'apprécier si la conservation des données dans le traitement est justifiée).

### II.2.2 LES MAJEURS QUI SE TROUVENT EN « PROLONGATION » DANS LE FICHER PASP MINEURS

A l'autre extrémité de la plage d'âge, un deuxième échantillon a été constitué de tous les mineurs du fichier qui sont connus pour un événement unique ayant eu lieu dans leur 17ème année<sup>18</sup> et qui sont devenus majeurs de juillet à octobre 2017. On en dénombre 62. Le choix de ces mois de juillet à octobre 2017 n'obéit à aucune autre considération que celle de précéder immédiatement la période de nos investigations sur le fichier. Elle confère à cet échantillon un caractère statistiquement aléatoire propice à une observation dépourvue de biais. Cet échantillon permet de répondre à une

<sup>15</sup> Délibération n° 2009-355 du 11 juin 2009 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'État portant création de l'application relative à la prévention des atteintes à la sécurité publique « *Comme dans le décret du 27 juin 2008, la collecte des données peut concerner les mineurs âgés de treize ans et plus. Lors de son avis du 16 juin 2008, la commission avait rappelé que le traitement de telles données appelait l'adoption de garanties renforcées. Un tel traitement devait, en conséquence, être encadré dans le projet de décret par des dispositions particulières et précises, de façon à lui conserver un caractère exceptionnel et une durée de conservation spécifique. A la demande de la commission, le Gouvernement a accepté de modifier ce projet en définissant une durée fixe de conservation de trois ans à compter du dernier événement ayant justifié un enregistrement dans le traitement. [...] La commission prend acte de ce que le présent projet de décret reprend les dispositions cette rédaction, qui est de nature à garantir, de façon plus effective, les droits des mineurs concernés. Elle souligne néanmoins que l'enregistrement de telles données devrait conserver un caractère exceptionnel.* »

<sup>16</sup> Délibération n° 2010-029 du 4 février 2010 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'État portant modification du décret n° 2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique (voir annexe n° 3 du rapport).

<sup>17</sup> Cette durée est inhérente à la disposition réglementaire qui commande au référent d'opérer un examen tous les 12 mois.

<sup>18</sup> Ce dernier critère permet d'exclure les personnes pour lesquelles l'événement s'est produit dans leur 18ème année et donc moins d'un an avant la constitution de l'échantillon, ainsi que celles dont l'événement a eu lieu alors qu'ils avaient 15 ans et qui étaient donc en train d'être effacés automatiquement du fichier (dès lors qu'ils n'étaient concernés que par un événement).

autre demande fixée par l'article R. 236-15 du CSI portant sur un examen de la situation lorsque le mineur atteint l'âge de la majorité.

### II.2.3 UN ECHANTILLON DE MINEURS INSCRITS A RAISON DE DEUX EVENEMENTS

Afin également d'embrasser une population plus large au titre de la mission assignée, un troisième échantillon a été constitué rassemblant 50 autres mineurs, pris de manière aléatoire parmi les mineurs inscrits au FPASP à raison de deux événements dont le dernier est intervenu depuis plus d'un an et depuis nettement moins de trois ans<sup>19</sup>.

### II.3. GRILLE DE LECTURE DES NOTES DES SERVICES ET FONCTIONNEMENT EN BINOME

L'article R. 236-15 du CSI, confie deux missions au référent national :

- une mission de contrôle portant sur la vérification de l'effacement des données concernant les mineurs présents au fichier, au terme du délai de trois ans ;
- une mission d'appréciation plus qualitative, au regard de la nature, de la gravité et de l'ancienneté des faits, portant sur la pertinence du maintien du mineur dans le fichier au terme de chaque année de présence ainsi que lorsque le mineur vient d'atteindre la majorité.

Ces aspects qualitatifs ont nécessité la mise au point d'une grille de lecture commune et un mode opératoire concerté.

Le référent et les cinq référents adjoints ont travaillé en « binôme tournant » de sorte qu'à chaque séance d'investigation sur le fichier les équipes de deux étaient différentes. L'objectif était de mieux confronter les points de vue sur la pertinence du maintien ou non dans le fichier au vu des notes produites par les services territoriaux de renseignement. Les cas « litigieux » ont été soumis à un examen plénier collégial des six référents.

### II.4. LES CONTROLES

On l'a signalé plus haut (I.1.4.), l'application est paramétrée pour sortir automatiquement les individus à la date réglementairement prévue, au terme de la durée de 3 ans de présence des mineurs dans le traitement.

Les référents ont, à plusieurs reprises, opéré des vérifications en repérant lors d'une séance d'investigation, des cas dont l'échéance des trois ans était imminente et dont ils pointaient effectivement, lors de la séance suivante, l'effacement réel du fichier.

Cette vérification a permis de constater que la suppression des données est bien intervenue, et ce grâce à l'effacement automatique mis en place dans le traitement.

<sup>19</sup> Ce dernier critère a été retenu pour ne pas examiner le cas de personnes qui étaient susceptibles de sortir très prochainement du fichier en raison de l'expiration du délai de conservation de trois ans.

### III. LES OBSERVATIONS RELEVÉES : NATURE, FRÉQUENCE ET RÉSULTATS

L'examen précis des 162 situations issues des trois échantillons a conduit les référents à classer leurs observations selon quatre catégories de cas, sommairement mais explicitement dénommés :

- bon pour rester dans le traitement (BPRT)
- présence justifiée au fichier mais sortie anticipée possible (PJSAP)
- présence justifiée au fichier mais sortie anticipée souhaitable (PJSAS)
- à sortir du traitement (AST)

#### III.1. JUSTIFICATION DE 3 CATEGORIES DE CAS

Elles correspondent aux situations suivantes :

- les situations qui n'appellent pas d'observation : l'analyse des services est juste et justifiée. Lors des séances de travail de dépouillement des fiches et notes des services, les référents avaient opté pour une formulation quelque peu directe : « bon pour rester dans le traitement » (BPRT) ;
- les situations qui ont suscité une interrogation de la part du binôme (le cas échéant après en avoir discuté collégialement), non pas sur le bienfondé de la présence d'un mineur dans le fichier mais sur l'opportunité de l'y maintenir jusqu'au terme des trois ans, compte tenu de la nature, de la gravité et, éventuellement, de l'ancienneté des faits ayant justifié l'entrée au fichier, ainsi que l'article R.236-15 invite les référents à le proposer ; dans un tel cas, les référents ont souhaité distinguer les situations dans lesquelles la sortie du traitement avant l'expiration du délai de trois ans leur apparaissait souhaitable au vu des éléments dont ils ont pu avoir connaissance et celles dans lesquelles cette sortie leur semblait seulement une possibilité nécessitant de réexaminer le cas des jeunes concernés ; ces rubriques s'intitulent respectivement : « présence justifiée au fichier mais sortie anticipée souhaitable » (PJSAS) et « présence justifiée au fichier mais sortie anticipée possible » (PJSAP) ;
- enfin, les situations aux enjeux les plus forts, celles pour lesquelles les référents recommandent la sortie du fichier et l'effacement du signalement, intitulées sobrement mais explicitement « à sortir du traitement » (AST). Chaque cas est un cas d'espèce ; cependant les critères des référents sont les suivants :
  - l'événement qui a justifié le signalement est, au dire même de la note des services, isolé et pas forcément significatif d'une atteinte caractérisée à la sécurité publique
  - la participation personnelle à l'événement ne ressort pas de la note des services et ne semble pas établie.

## III.2. ANALYSE QUANTITATIVE

### III.2.1 DONNÉES GLOBALES

Sur les 162 situations examinées	162 (100%)
BPRT	106 (65 %)
PJSAP	27 (17 %)
PJSAS	9 (6 %)
AST	20 (12 %)

L'an passé, les référents avaient dégagé un chiffre de 11% de jeunes devant, selon eux, être sortis du fichier. Il est cette année sensiblement le même, puisqu'il est de 12 %. Est-ce beaucoup ou peu ? Il est difficile de le savoir en l'absence de comparaisons significatives. Cela signifie aussi que la présence de près de 90 % des jeunes de l'échantillon dans le fichier est justifiée. Mais les référents estiment aussi que l'effacement du fichier de tout ou partie de 36 signalements de jeunes, dont ils ont considéré, encore une fois, que leur présence y est justifiée, pourrait être envisagé à terme assez rapproché, sauf nouvel événement, en raison, pour reprendre les termes du décret PASP, de la nature, la gravité et l'ancienneté des faits ayant justifié leur signalement. Cela représente 23 % de l'ensemble des observations. Ce n'est pas négligeable, s'agissant notamment de la catégorie des mineurs dont la sortie anticipée du fichier est souhaitable (6 % des personnes dont les fiches ont été examinées).

Répartition par sexe	162
Garçons	122(75%)
Filles	40 (25%)

### III.2.2 PRÉSENTATION PAR ÉCHANTILLON DE MINEURS OU DE JEUNES MAJEURS ET FRÉQUENCE PAR CATÉGORIE DE SIGNALEMENT

#### 1° ECHANTILLON : MINEURS DE 13 ANS QUI N'ONT QU'UN EVENEMENT A LEUR ACTIF

L'échantillon est de 50 mineurs de 13 ans, dont 10 jeunes filles, qui n'ont qu'un événement à leur actif remontant à plus d'un an (soit au plus tard le 20 novembre 2016) et réalisé pendant la 13<sup>e</sup> année.

Propositions des référents	50
AST	0
PJSAS	1
PJSAP	12
BPRT	37

---

**2° ECHANTILLON : JEUNES MAJEURS**

L'échantillon est de 62 jeunes majeurs, dont 13 jeunes filles, devenus majeurs de juillet à octobre 2017, inscrits au FPASP pour 1 seul événement ayant eu lieu dans leur 17<sup>ème</sup> année.

Propositions des référents	62
AST	11
PJSAS	5
PJSAP	11
BPRT	35

---

**3° 3EME ECHANTILLON : MINEURS INSCRITS AU FICHER A RAISON DE DEUX EVENEMENTS**

Cet échantillon de 50 jeunes, dont 17 jeunes filles. Est constitué de mineurs pris de manière aléatoire parmi les personnes faisant l'objet d'une fiche pour deux événements dont le dernier est intervenu depuis plus d'un an et depuis nettement moins de trois ans.

Propositions des référents	50
AST	9
PJSAS	3
PJSAP	4
BPRT	34

### III.3. ANALYSE QUALITATIVE

#### III.3.1 ROBUSTESSE DE LA CLASSIFICATION DES MOTIFS D'ENREGISTREMENT

La classification des motifs d'enregistrement (voir I-1-2) a paru robuste. On notera néanmoins que deux catégories (« économie souterraine - dérivés urbains » d'une part et « repli identitaire » d'autre part) rassemblent près de 70 % des cas.

L'introduction d'un nouveau motif d'enregistrement avec la création de la catégorie intitulée « comportement instable à potentialité violente » qui est intervenue en cours d'année 2017 pour préciser et alléger la catégorie « repli identitaire » n'a pu faire l'objet d'une réelle évaluation par les référents.

#### III.3.2 EVENEMENT ET NOUVEL EVENEMENT

Les référents ont observé que, dans la plupart des cas, un nouvel événement qui venait s'ajouter à la situation du mineur correspondait à une nouvelle atteinte à la sécurité publique, sans abaissement du seuil de gravité qui avait prévalu pour l'entrée dans le fichier. Ce nouvel événement donne lieu à une nouvelle note des services.

Toutefois, la notion d'événement (renvoyant à la date d'événement renseignée dans le traitement – à distinguer de la date de la ou des notes) n'est pas toujours facile à définir et sa date de survenue à déterminer, notamment en matière de radicalisation qui est un phénomène au long cours, sans nécessairement de faits précisément datés.

Ainsi, les référents ont relevé que la date d'événement renseignée correspond parfois à un simple suivi et non à un nouvel événement caractérisé par une nouvelle atteinte à la sécurité publique : plusieurs notes sur une période de quelques mois ont pu être, à tort, considérées comme autant d'événements. Les référents ont même observé, comme déjà l'an passé, que, dans certains cas, la nouvelle note, regardée comme un nouvel événement, a pour objet de signaler qu'après vérifications, que le service décide de cesser le suivi ou que le motif qui avait conduit à fichier l'intéressé ne paraît pas fondé. Il ne s'agit pas que d'une question formelle car ce paramètre est lourd de conséquences puisqu'il refait courir un délai de 3 ans pour les mineurs.

À l'inverse, les référents ont remarqué, au titre des bonnes pratiques, des cas pour lesquels plusieurs notes sur une période assez longue (plusieurs mois) ont été rattachées à une seule date d'événement fixée rétrospectivement au premier repérage du jeune.

Cette problématique de la définition de l'événement se retrouve également à propos de phénomènes de trafics et de bandes, du fait des notes d'ambiance produites par les services et qui ne correspondent pas nécessairement à un événement précis et individualisé.

---

### III.3.3 FAITS COLLECTIFS

Certaines notes se bornent à faire état de faits collectifs, notamment pour les phénomènes de bande ou les manifestations, avec une tendance à inclure dans le traitement toutes les personnes contrôlées ou interpellées alors qu'il n'est fait état dans la note d'aucun fait personnel qui leur est reproché. Des mineurs se trouvent ainsi mentionnés incidemment. De plus, le mécanisme d'effacement automatique des mineurs trois ans après le dernier événement ne s'applique pas à ces cas et le gestionnaire du fichier ne vérifie pas les notes pour procéder manuellement à de tels effacements. Dans l'état actuel de l'application, cela représenterait d'ailleurs un travail très important.

---

### III.3.4 ARTICULATION AVEC D'AUTRES FICHIERS

S'agissant de la radicalisation, les référents ont reçu confirmation que le FPASP passe le relais à d'autres fichiers pour les situations les plus lourdes. Comme l'an passé, ils ont repéré des situations dont le seul événement répertorié correspond à un signalement d'un probable départ en Syrie ; aucune actualisation ou suivi ne figurant au FPASP, ces cas vont donc sortir du traitement aux échéances prévues. Il est cependant probable qu'un suivi soit assuré par le truchement d'un autre traitement.

## IV. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET DEMANDES DE PRECISIONS ADRESSEES AU GESTIONNAIRE DU TRAITEMENT DANS LE PREMIER RAPPORT

### IV.1 RECOMMANDATIONS ET DEMANDES FORMULEES DANS LE RAPPORT AU TITRE DE 2016

L'esprit et la lettre de l'article R. 236-15 du CSI sont clairs. A la différence des référents des fichiers de police judiciaire, le référent national du fichier PASP n'a pas de pouvoir de décision et ne peut agir sur requête des particuliers. En revanche, le référent national a une mission de recommandation.

Le texte dispose qu'il « *concourt par les recommandations qu'il adresse au responsable du traitement mentionné à l'article R. 236-11 au respect des garanties accordées aux mineurs par les dispositions de la présente section.* » et qu'il « *s'assure de l'effacement, au terme du délai de trois ans prévu au premier alinéa, des données concernant les mineurs.* » L'article R. 236-15 ajoute « *Lorsqu'il constate une méconnaissance des règles applicables à la conservation des données relatives aux mineurs, le référent national en avise le responsable du traitement* ». Il prévoit également « *Tous les douze mois à compter de l'enregistrement des données, et lorsque le mineur atteint l'âge de la majorité, il examine en outre si, compte tenu de la nature, de la gravité et de l'ancienneté des faits, la conservation des données est justifiée.* »

Sur ce fondement, le référent national avait, dans son rapport au titre de l'année 2016, invité le gestionnaire du traitement PASP à :

- prévoir l'effacement du fichier des 10 occurrences dites « AST », nominativement communiquées par voie séparée au gestionnaire du traitement ;
- examiner, au cas par cas, la possibilité d'effacer du fichier avant la fin du délai de trois ans les occurrences dites « PJSAP », également communiquées par voie séparée au gestionnaire du traitement.

D'autre part, pour la suite de sa mission, le référent avait souhaité disposer de précisions sur :

- la notion d'événement (renvoyant à la date d'événement renseignée dans le traitement – à distinguer de la date de la ou des notes), notamment dans les cas où le phénomène s'installe progressivement dans la durée, sans nécessairement de faits précisément datés.
- les modalités de stockage et archivage au sein des services locaux des dossiers papier comprenant de nombreux documents ou fichiers qui ne sont pas dans le traitement.
- l'hétérogénéité des pratiques entre le SCRT et la Direction du Renseignement de la Préfecture de Police.



## IV.2 REPONSE DES SERVICES

### IV.2.1 REPONSE AUX RECOMMANDATIONS

- S'agissant de la recommandation de suppression de dix fiches, le directeur général de la police générale a indiqué par une lettre adressée au référent national en date du 21 juillet 2017 qu'une de ces fiches avait déjà été retirée, que cinq le seraient à la suite de cette recommandation, qu'une relevait de la préfecture de police et que trois devaient être actualisées avant décision de suppression. Le SCRT a cependant précisé, au cours d'une réunion postérieure à cette lettre, que ces trois dernières fiches, créées à la suite de manifestations contre la loi travail, ne seraient pas supprimées, eu égard aux discussions que le service avait eues avec ses correspondants locaux.

Au cours d'une réunion avec le sous-directeur du renseignement territorial de la préfecture de police, celui-ci a pour sa part indiqué au référent que la fiche relevant de la préfecture de police avait été supprimée en suite de sa recommandation.

- En ce qui concerne la recommandation d'examen de la possibilité d'effacer de manière anticipée les 32 fiches identifiées par le référent comme « PJSAP », le directeur général de la police générale précisait dans la même lettre que tous méritaient une actualisation avant toute décision de suppression. Le SCRT a ensuite indiqué que certaines fiches avaient d'ores et déjà été supprimées, que d'autres seraient maintenues eu égard aux éléments nouveaux transmis par les services locaux et que certaines restaient en attente, le service concerné n'ayant pas encore donné d'informations.

### IV.2.2 REPONSE AUX DEMANDES DE PRECISIONS

- Sur la notion d'événement en ce que celui-ci fait commencer ou recommencer le délai de conservation de la fiche, le directeur général de la police générale a, dans sa lettre, mentionné qu'une réflexion était en cours pour harmoniser la pratique dans un souci d'efficacité du traitement et de préservation de l'intérêt du mineur, le SCRT indiquant par la suite que le parti retenu était bien, pour tenir compte des phénomènes progressifs ne permettant pas d'identifier précisément un acte ou une circonstance justifiant la création d'une fiche, de considérer que la date de l'événement était celle de la note rédigée à l'issue de l'enquête.
- Pour ce qui est des modalités de stockage et d'archivage de documentation papier, le directeur général de la police générale a indiqué que ces documents devaient être systématiquement reversés aux archives départementales après expiration du délai de trois ans et que cette consigne serait rappelée aux services. Le SCRT a précisé dans des réunions ultérieures que les

fiches informatiques n'étaient plus doublées de fiches papier et que seuls pouvaient subsister imprimés, parfois, des documents préparatoires à la rédaction des notes.

- S'agissant enfin de l'hétérogénéité des pratiques d'alimentation du FPASP entre le SCRT et la direction du renseignement de la préfecture de police, le directeur général de la police générale a indiqué qu'à la préfecture de police deux sous-directions distinctes, chargées de missions différentes, avaient compétence pour introduire des éléments dans le FPASP. Le sous-directeur du renseignement territorial à la préfecture de police a, pour sa part, indiqué que les phénomènes de radicalisation seraient désormais suivis seulement par la sous-direction de la sécurité intérieure et qu'ils ne seraient plus traités, à la préfecture de police, par alimentation du FPASP mais par celle de GESTEREXT. Les autres motifs d'enregistrement, pour leur part, continueront d'être traités par la sous-direction du renseignement territorial et figureront donc au PASP.

## V. RECOMMANDATIONS AU GESTIONNAIRE DU TRAITEMENT ET RÉFLEXIONS POUR LES PROCHAINES INVESTIGATIONS

Au titre de l'article R. 236-15 du CSI, le référent national invite le gestionnaire du traitement PASP à :

- prévoir l'effacement du fichier des 20 occurrences dites « AST », nominativement communiquées par voie séparée au gestionnaire du traitement ;
- examiner, au cas par cas, la possibilité d'effacer du fichier avant la fin du délai de trois ans les 9 occurrences dites « PJSAS » et les 27 occurrences dites « PJSAP », également communiquées par voie séparée au gestionnaire du traitement.

Pour la suite de sa mission, le référent souhaiterait disposer des précisions sur :

- le traitement réservé aux cas où un événement complémentaire est constitué par l'ajout d'une note ne comportant pas d'éléments nouveaux ou comportant seulement des éléments nouveaux suggérant une diminution de la dangerosité potentielle de l'intéressé. Le référent souhaite savoir si le gestionnaire prévoit de supprimer systématiquement la réinitialisation du délai de trois ans provoquée par l'ajout d'une telle note. En toute hypothèse, il souhaite que des instructions fermes soient données aux services locaux pour ne plus insérer de telles mentions sous la forme d'une note déclenchant à nouveau le délai de trois ans.
- Les modalités selon lesquelles les mentions de mineurs que comportent certaines notes contenues dans les fiches du FPASP pourraient être supprimées après le délai de trois ans.
- la possible conservation, dans le système « Gestion électronique des documents » (GED) des services de renseignement territorial, prévu par le décret n° 2016-1045 du 29 juillet 2016, de notes qui étaient contenues dans des fiches ayant été retirées du FPASP à l'expiration du délai de conservation ou qui ont servi à créer des fiches ayant été ainsi retirées.
- La possibilité de fusionner les deux parties du FPASP, gérées l'une par le SCRT et l'autre par la préfecture de police, notamment si, comme ils l'ont compris, une seule sous-direction de la préfecture de police a désormais vocation à alimenter ce fichier. A cet égard, les observations faites dans le rapport 2016 sur l'hétérogénéité des pratiques entre le SCRT et la direction du renseignement de la Préfecture de police n'ont pas trouvé en 2017 de réponses appropriées, malgré le souhait exprimé par le Directeur général de la police nationale dans sa lettre précitée.



## POUR CONCLURE

Au terme de ces investigations portant sur l'année 2017, les référents se félicitent du dialogue structuré qui se développe avec les services du SCRT. Ils tiennent à les remercier pour leur accueil et leur disponibilité. Ils en remercient également la sous-direction du renseignement territorial de la préfecture de police, qui a accepté que désormais leurs investigations sur la partie du FPASP qu'elle gère puissent s'effectuer sur place, comme c'est déjà le cas pour le SCRT. Les référents prendront donc son attache pour organiser cette consultation au titre de l'année 2018.

La réunion de travail qu'ils ont eue avec les représentants de la CNIL a également été très utile, en permettant notamment de confronter les éléments recueillis par les référents avec ceux que cette commission a pu obtenir, notamment, dans le cadre du contrôle sur place auquel elle a elle-même procédé en 2017. Les référents ont pu noter une large convergence de vue sur l'appréciation portée sur le traitement PASP alors même que les investigations respectives intervenaient dans un cadre juridique différent.

Ils forment enfin le vœu, comme dans leur précédent rapport, que leurs recommandations, qu'ils souhaitent voir suivies, seront utiles au gestionnaire du fichier.

## ANNEXES

## ANNEXE 1 – NOMINATION DU REFERENT NATIONAL ET DES ADJOINTS AU REFERENT NATIONAL

## Décrets, arrêtés, circulaires

## MESURES NOMINATIVES

## MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Arrêté du 26 juin 2017 portant désignation du référent national des traitements de données à caractère personnel dénommés « Prévention des atteintes à la sécurité publique » et « Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique »

NOR : JUSE1718797A

Par arrêté du vice-président du Conseil d'Etat en date du 26 juin 2017 :

M. Jacky Richard, conseiller d'Etat, est désigné en qualité de référent national des traitements de données à caractère personnel dénommés « Prévention des atteintes à la sécurité publique » et « Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique ».

L'arrêté du 25 avril 2016 portant nomination d'un référent national du traitement de données à caractère personnel dénommé « Prévention des atteintes à la sécurité publique » est abrogé.



Le vice-président

n° DRH-17-04725-D

Arrêté du 26 JUIN 2017

relatif à la désignation des adjoints du référent national des traitements de données à caractère personnel dénommés « Prévention des atteintes à la sécurité publique » et « Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique »

**Le vice-président du Conseil d'Etat,**

Vu le code de justice administrative ;

Vu le code de sécurité intérieure, notamment ses articles R. 236-15 et R. 236-26 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Arrête :

**Article 1<sup>er</sup>**

Sont désignés en qualité d'adjoints du référent national des traitements de données à caractère personnel dénommés « Prévention des atteintes à la sécurité publique » et « Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique » :

- M. Christophe Wurtz, président de section au tribunal administratif de Paris ;
- Mme Sylvie Mégret, première conseillère à la cour administrative d'appel de Versailles ;
- M. Gilles Perroy, premier conseiller au tribunal administratif de Montreuil ;
- Mme Anne Baratin, première conseillère au tribunal administratif de Paris ;
- Mme Juliette Amar-Cid, première conseillère au tribunal administratif de Versailles ;

**Article 2**

L'arrêté n° DRH-16-02024-D du 27 juin 2016 relatif à la désignation des adjoints du référent national du traitement de données à caractère personnel dénommé « Prévention des atteintes à la sécurité publique » est abrogé.

**Article 3**

La secrétaire générale du Conseil d'Etat est chargée de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 26 JUIN 2017

Jean-Marc Sauvé

**ANNEXE 2 – DELIBERATION N° 2009-355 DU 11 JUIN 2009 PORTANT AVIS SUR UN PROJET DE DECRET EN CONSEIL D'ETAT PORTANT CREATION DE L'APPLICATION RELATIVE A LA PREVENTION DES ATTEINTES A LA SECURITE PUBLIQUE (SAISINE N° AV 08023079)**

**JORF n°0242 du 18 octobre 2009 page 17383**

**texte n° 22**

NOR: CNIX0924039X

ELI: Non disponible

**La Commission nationale de l'informatique et des libertés,**

Saisie pour avis par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales le 27 mars 2009 d'un projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application relative à la prévention des atteintes à la sécurité publique ;

Vu la convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant, notamment son article 16 ;

Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et la libre circulation de ces données ;

Vu le code de procédure pénale, notamment son article 777-3 ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, et notamment ses articles 6, 8, 26, 29, 30, 31, 32, 38, 41 et 44 ;

Vu la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, notamment son article 17-1 ;

Vu le décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 modifié relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, notamment son article 12 ;

Vu le décret n° 2005-1124 du 6 septembre 2005 pris pour l'application de l'article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 et fixant la liste des enquêtes administratives donnant lieu à la consultation des traitements automatisés de données personnelles mentionnés à l'article 21 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 ;

Vu le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifié par le décret n° 2007-451 du 25 mars 2007 ;

Vu le décret n° 2008-631 du 27 juin 2008 portant modification du décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991 relatif aux fichiers gérés par les services des renseignements généraux et du décret n° 2007-914 du 15 mai 2007 pris pour l'application du I de l'article 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu le décret n° 2008-632 du 27 juin 2008 portant création du traitement dénommé « EDVIGE » ;

Vu le décret n° 2008-1199 du 19 novembre 2008 portant retrait du décret n° 2008-632 du 27 juin 2008 portant création du traitement dénommé « EDVIGE » ;

Vu le projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application concernant l'exploitation documentaire et la valorisation de l'information relative à la sécurité publique (EDVIRSP) ;

Vu le projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application concernant les enquêtes administratives liées à la sécurité publique ;

Vu la délibération n° 2008-174 du 16 juin 2008 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant création du traitement dénommé « EDVIGE » ;

Vu la délibération n° 2008-175 du 16 juin 2008 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991 relatif aux fichiers gérés par les services des renseignements généraux et du décret n° 2007-914 du 15 mai 2007 pris pour l'application du I de l'article 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu la délibération n° 2008-459 du 20 novembre 2008 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application concernant l'exploitation documentaire et la valorisation de l'information relative à la sécurité publique (EDVIRSP) ;

Vu la délibération n° 2009-356 du 11 juin 2009 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application concernant les enquêtes administratives liées à la sécurité publique ;

Après avoir entendu M. Jean-Marie COTTERET, commissaire, en son rapport et Mme Elisabeth ROLIN, commissaire du Gouvernement, en ses observations,

**Emet l'avis suivant :**

La commission a été saisie pour avis le 27 mars 2009 par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales de deux projets de décret en Conseil d'Etat créant deux traitements distincts : un traitement de données relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique, d'une part, un traitement de données relatif aux enquêtes administratives liées à la sécurité publique, d'autre part.

La mise en œuvre de ces nouveaux traitements résulte de la réforme des services de renseignement, laquelle a été rendue effective au 1er juillet 2008.

Cette dernière a abouti à la mise en place d'une nouvelle organisation, fondée sur une répartition différente des missions jusqu'alors dévolues à la direction de la surveillance du territoire (DST) et à la direction centrale des renseignements généraux (DCRG).

Dans cette nouvelle architecture, le renseignement intérieur, au sens strict, a été pris en charge par la direction centrale du renseignement intérieur (DCRI), chargée de lutter contre toutes les activités susceptibles de constituer une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. La mission d'information générale, assurée par le passé par la DCRG, a été confiée à la direction centrale de la sécurité publique (DCSP). Enfin, la surveillance des établissements de jeux et des champs de courses a été confiée à la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ).

Dans ce contexte, le traitement « EDVIGE », au sujet duquel la Commission avait été saisie pour avis le 27 mars 2008, avait vocation à permettre à la DCSP de remplir sa mission d'information générale.

A cet égard, il avait pour finalités :

— de centraliser et d'analyser les informations relatives aux personnes physiques et morales ayant sollicité, exercé ou exerçant un mandat électif, syndical ou économique ou qui jouent un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif, afin de donner au Gouvernement ou à ses représentants tous les éléments utiles à leur action ;



- de centraliser et d'analyser les informations relatives aux individus, groupes, organisations et personnes morales qui, en raison de leur activité individuelle ou collective, sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ;
- de permettre aux services de police d'exécuter les enquêtes administratives qui leur sont confiées, pour déterminer si le comportement des personnes physiques ou morales intéressées est compatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées.

Dans ce cadre, un grand nombre de données étaient susceptibles d'être enregistrées, en particulier des données définies comme sensibles aux termes de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004. Ces données pouvaient concerner des personnes âgées de treize ans et plus.

Aux termes de son avis du 16 juin 2008 sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant création du traitement dénommé « EDVIGE », la commission avait émis des réserves sur certaines de ses dispositions, en particulier sur celles concernant les données « sensibles » (informations relatives à l'origine raciale ou ethnique, à la santé et à la vie sexuelle ou encore aux opinions politiques, à l'activité syndicale ou aux convictions philosophiques ou religieuses des personnes) ou qui avaient trait aux mineurs.

Outre qu'elle avait obtenu que le Gouvernement accepte de publier au Journal officiel le décret portant création du traitement, la Commission avait contribué à ce que le projet de texte soit modifié afin, notamment, qu'une durée de conservation de cinq ans soit définie s'agissant des informations collectées sur les personnes faisant l'objet d'une enquête administrative pour l'accès à certains emplois. Elle avait également obtenu que le traitement ne fasse l'objet d'aucune interconnexion, aucun rapprochement ni aucune forme de mise en relation avec d'autres fichiers, notamment ceux de police judiciaire.

A l'issue de la controverse qui a suivi la publication du décret du 27 juin 2008 portant création du traitement « EDVIGE », la commission a été saisie pour avis le 19 septembre 2008 par le même ministère d'un nouveau projet de décret en Conseil d'Etat portant création de l'application concernant l'exploitation documentaire et la valorisation de l'information relative à la sécurité publique (EDVIRSP). Cette nouvelle application devait remplacer le traitement « EDVIGE », qui a été retiré le 19 novembre 2008.

Ce nouveau projet de décret tenait compte des réserves que la commission avait émises sur le traitement « EDVIGE ». Le principe même de la mise en fiche des personnalités était abandonné. La définition des motifs d'enregistrement dans le fichier au titre des atteintes portées à la sécurité publique était précisée. Le traitement des données « sensibles » était plus strictement encadré (impossibilité d'enregistrer des données relatives à la vie sexuelle ou à la santé, par exemple). De même, l'enregistrement de certaines données (signes physiques, déplacements, immatriculation des véhicules) était prohibé au titre de l'exécution des enquêtes administratives. Enfin, un régime juridique spécifique était prévu s'agissant des mineurs.

D'autres modifications ont par la suite été apportées au projet « EDVIRSP » au cours de son instruction par la commission. Ainsi, les conditions de traitement des données sensibles ont été davantage encadrées : seules les informations relatives à l'activité politique ou syndicale d'une personne devaient pouvoir être enregistrées (il n'était plus fait référence aux opinions). De même, au lieu d'autoriser le traitement de données faisant apparaître les origines raciales ou ethniques d'une personne, il était prévu de faire référence aux seuls signes physiques particuliers et objectifs. La durée de conservation des données relatives aux mineurs était fixée à trois ans à compter du dernier enregistrement dans le fichier, ces dispositions remplaçant le dispositif initial. Enfin, le ministère s'était engagé à remettre à la commission tous les ans un rapport sur la tenue du fichier.

Lors de son avis en date du 20 novembre 2008, la commission avait pris acte de toutes ces modifications mais avait maintenu quelques réserves et fait valoir certaines observations.

Elle avait ainsi insisté sur le fait que la définition des motifs d'enregistrement dans le fichier au titre de l'exécution des enquêtes administratives devait être encore précisée et qu'il était nécessaire de prévoir une durée de conservation plus courte s'agissant des données recueillies au titre de l'exécution des enquêtes administratives. En outre, elle avait estimé que les personnes faisant l'objet d'enquêtes administratives devaient être informées de ce qu'elles feraient l'objet d'un enregistrement dans le traitement. Enfin, elle avait souligné qu'elle souhaitait être informée de toutes les modifications apportées à l'architecture technique du traitement, en particulier si celui-ci venait à être totalement informatisé.

La commission prend donc acte de ce que le ministère de l'intérieur a entendu à nouveau modifier son projet initial « EDVIRSP » afin de répondre à certaines de ses réserves et observations. C'est pourquoi il lui a présenté deux nouveaux projets de décret, qui ont vocation à se substituer au projet de décret (EDVIRSP). A cet égard, elle observe que, « dans un souci de clarté et de transparence », « le Gouvernement a souhaité dissocier les traitements en fonction de leur finalité ». En cela, il répond à l'une des recommandations qu'elle avait formulée lors de l'examen des finalités du fichier dit « EDVIRSP ».

A titre liminaire, la commission estime qu'elle doit être tenue informée des conditions dans lesquelles sera opérée la répartition des données entre les différents fichiers qui se substitueront aux fichiers anciennement détenus par les services des renseignements généraux. Enfin, elle regrette de n'avoir toujours pas été rendue destinataire du décret portant création du traitement dénommé « CRISTINA », entré en vigueur le 27 juin 2008, et sur lequel elle s'est pourtant prononcée le 16 juin 2008.

Sur les finalités (article 1er du projet de décret) :

Comme indiqué aux termes du premier alinéa de l'article 1er du projet de décret, le traitement de données à caractère personnel intitulé « Prévention des atteintes à la sécurité publique » a pour finalité de recueillir, de conserver et d'analyser les informations qui concernent des personnes dont l'activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique. Dans la mesure où la sécurité publique peut s'analyser comme « l'élément de l'ordre public caractérisé par l'absence de périls pour la vie, la liberté ou le droit de propriété des individus », la définition de cette finalité du traitement apparaît comme plus restrictive que celle qui avait été retenue s'agissant du fichier « EDVIGE ».

Le second alinéa du même article dispose, quant à lui, que « ce traitement a notamment pour finalité de recueillir, de conserver et d'analyser les informations qui concernent les personnes susceptibles d'être impliquées dans des actions de violence collectives, en particulier en milieu urbain ou à l'occasion de manifestations sportives ».

A cet égard, il était indiqué aux termes du projet de rapport au premier ministre que « le traitement [avait] aussi pour finalité de lutter contre les violences collectives, en particulier les violences urbaines et celles commises dans le contexte de manifestations sportives » et que « son mode d'exploitation [permettrait], à partir de recherches élémentaires (un ou plusieurs champs), d'effectuer des rapprochements et d'établir des liens entre des personnes, des groupes, des éléments et des faits ». « L'analyse de telles données [permettrait] de mieux cerner le fonctionnement de certaines bandes urbaines de délinquants et les rapports qu'elles entretiennent ». Il est enfin précisé que « l'efficacité des forces de sécurité y gagnera tant pour l'élucidation d'affaires passées que pour la prévention de troubles à venir ».

Le ministère de l'intérieur a précisé que le traitement ne comporterait qu'une finalité de renseignement, sans préjudice des dispositions relatives aux conditions d'accès des agents de la

police ou de la gendarmerie nationales prévues à l'article 6 du projet de décret. Le ministère de l'intérieur a également indiqué qu'il ne serait pas utilisé comme outil d'analyse sérielle. La commission prend acte de ces précisions.

Sur les données traitées (articles 2, 3 et 5 du projet de décret) :

Sur les données dites « sensibles » (article 3 du projet de décret) :

Cet article réaffirme le principe selon lequel il est interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci. Ce n'est que par dérogation que la collecte, la conservation et le traitement de telles données sont autorisés pour les seules fins évoquées plus haut et sous certaines conditions.

La commission prend acte de la modification rédactionnelle intervenue par rapport au décret du 27 juin 2008 portant création du fichier « EDVIGE », qui autorisait, sans aucune restriction, la collecte des données dites « sensibles ». Elle considère que cette nouvelle rédaction est plus conforme à la lettre comme à l'esprit de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004. Lors de son avis du 16 juin 2008, la commission avait souhaité que « le projet de décret définisse explicitement la nature des données relevant de l'article 8 qui seraient susceptibles d'être enregistrées au titre de chacune des finalités » et avait précisé, en outre, que « lesdites données ne pourront être enregistrées que dans la stricte mesure où les finalités du traitement l'exigent ». La commission avait enfin estimé que « les cas exceptionnels dans lesquels les données sensibles, au sens de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004, et notamment celles touchant à l'origine raciale ou ethnique, à la santé ou à la vie sexuelle des personnes, seraient susceptibles d'être recueillies devraient être étroitement définis ».

Elle observe que le nouveau projet de décret permettra d'encadrer plus strictement les conditions de traitement des données dites « sensibles ». La commission prend acte de ce que la collecte, la conservation et le traitement des données relatives à la santé et à la vie sexuelle seront prohibés. Elle relève avec intérêt que la notion d'« activités », notion objective car fondée sur des actes, a été substituée à celle, plus subjective, d'« opinions » politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales. De même, elle observe que, au lieu d'autoriser le traitement de données faisant apparaître l'origine raciale ou ethnique des personnes concernées, le projet de décret se réfère désormais aux seuls signes physiques particuliers et objectifs des personnes ou aux informations relatives à leur origine géographique.

Sur ce dernier point, le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a indiqué que la notion d'origine géographique était susceptible de faire référence à « un lieu de résidence ou à une origine commune en France ou à l'étranger ». La commission estime que les données pouvant être enregistrées au titre de l'origine géographique, qui constitue une nouvelle catégorie juridique de données, devraient être de nature factuelle et objective, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel telle qu'elle résulte de la décision DC 2007-557 du 15 novembre 2007 (loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile).  
Sur les différentes catégories de données (article 2 du projet de décret) :

La commission prend acte des précisions apportées par le ministère de l'intérieur selon lesquelles les données relatives au « comportement » des personnes ne feront pas faire apparaître de données « sensibles » et que celles portant sur les « antécédents judiciaires » ne feront référence qu'à des faits et non à des condamnations pénales, en application de l'article 777-3 du code de procédure pénale.

Elle considère, en outre, que l'inscription dans le traitement du « motif de l'enregistrement » constitue une garantie dès lors qu'il permet de vérifier que l'inscription est liée à la finalité du

traitement et qu'il permet de préciser en quoi la personne peut porter atteinte à la sécurité publique.

La commission observe qu'il est fait mention d'une nouvelle catégorie de données, dénommée « activités publiques », par rapport à la rédaction du décret du 27 juin 2008. Selon le ministère de l'intérieur, elle vise à collecter des données utiles qui ne pourraient pas être collectées au titre de l'activité professionnelle, stricto sensu, des personnes concernées.

Elle considère néanmoins que, pour lui permettre d'assurer pleinement sa mission de contrôle des conditions d'application a posteriori de ces dispositions, la nature exacte des données susceptibles d'être enregistrées sous cette catégorie devrait être mieux définie.

Sur les mineurs (article 5 du projet de décret) :

Comme dans le décret du 27 juin 2008, la collecte des données peut concerner les mineurs âgés de treize ans et plus.

Lors de son avis du 16 juin 2008, la commission avait rappelé que le traitement de telles données appelait l'adoption de garanties renforcées. Un tel traitement devait, en conséquence, être encadré dans le projet de décret par des dispositions particulières et précises, de façon à lui conserver un caractère exceptionnel et une durée de conservation spécifique. A cet égard, la commission relève que des garanties ont été apportées par rapport au décret « EDVIGE ».

En effet, le décret du 27 juin 2008 n'ayant prévu aucune disposition en la matière, la commission avait obtenu de la part du Gouvernement qu'il définisse, dans la première version du projet de décret portant création du traitement « EDVIRSP », un régime particulier de durée de conservation s'agissant des données relatives aux mineurs.

Le projet de décret « EDVIRSP » transmis à la commission le 19 septembre 2008 prévoyait que les données enregistrées au titre de la finalité relative à la prévention des atteintes à la sécurité publique ne pouvaient être conservées au-delà du dix-huitième anniversaire, sauf si un élément nouveau justifiant un enregistrement au même titre était intervenu dans les deux années précédentes. Dans ce cas, elles pouvaient être conservées jusqu'au vingt et unième anniversaire. A la demande de la commission, le Gouvernement a accepté de modifier ce projet en définissant une durée fixe de conservation de trois ans à compter du dernier événement ayant justifié un enregistrement dans le traitement.

La commission prend acte de ce que le présent projet de décret reprend les dispositions cette rédaction, qui est de nature à garantir, de façon plus effective, les droits des mineurs concernés. Elle souligne néanmoins que l'enregistrement de telles données devrait conserver un caractère exceptionnel.

La commission prend également acte de ce que, comme indiqué aux termes de l'article 9 du projet de décret, l'application de l'effacement des données relatives aux mineurs devra faire l'objet de développements particuliers dans le rapport annuel que le directeur général de la police nationale adressera chaque année à la CNIL.

Sur les durées de conservation (article 4 du projet de décret) :

Lors de sa délibération du 16 juin 2008, la commission avait regretté que le décret portant création du traitement « EDVIGE » ne comporte aucune indication sur la durée de conservation des données. Aussi relève-t-elle avec intérêt que l'article 4 du projet de décret dispose que lesdites données ne pourront être conservées « plus de dix ans après l'intervention du dernier événement ayant donné lieu à un enregistrement ».

De même, aux termes de sa délibération sur le fichier « EDVIGE », la commission avait rappelé que le principe d'exactitude et de mise à jour des données constituait « une des conditions de licéité des

traitements de données personnelles et une garantie essentielle pour les citoyens ». Elle avait ainsi estimé que, compte tenu de la sensibilité des données traitées et des finalités poursuivies, le décret devait prévoir la mise en œuvre, sous le contrôle de la commission, d'une procédure de mise à jour et d'apurement des fichiers.

A cet égard, la commission prend acte de ce que l'article 9 du projet de décret relatif aux modalités de contrôle fait état de ce que le rapport annuel élaboré par le directeur général de la police nationale devra également indiquer « les procédures suivies par les services gestionnaires pour que les données enregistrées soient en permanence exactes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ».

Sur les destinataires (article 6 du projet de décret) :

Dans la limite du besoin d'en connaître, y compris pour des enquêtes administratives prévues par le premier alinéa de l'article 17-1 de la loi du 21 janvier 1995, seraient autorisés à accéder aux données enregistrées dans le traitement :

- les fonctionnaires relevant de la sous-direction de l'information générale, individuellement désignés et spécialement habilités par le directeur central de la sécurité publique ;
- les fonctionnaires des directions départementales de la sécurité publique affectés dans les services d'information générale individuellement désignés et spécialement habilités par le directeur départemental ;
- les fonctionnaires affectés dans les services de la préfecture de police en charge du renseignement individuellement désignés et spécialement habilités par le préfet de police.

En outre, les fonctionnaires des groupes spécialisés dans la lutte contre les violences urbaines ou les phénomènes de bandes, individuellement désignés et spécialement habilités par le directeur départemental de la sécurité publique ou par le préfet de police, sont autorisés à accéder aux données qui relèvent du deuxième alinéa de l'article 1er du projet de décret. Par ailleurs, pourra également être destinataire, dans la limite du besoin d'en connaître, tout autre agent d'un service de la police nationale ou de la gendarmerie nationale, sur demande expresse, sous le timbre de l'autorité hiérarchique, qui précise l'identité du consultant, l'objet et les motifs de la consultation.

La commission prend acte de ces dispositions. Elle prend également acte des précisions apportées par le ministère de l'intérieur, selon lesquelles les enquêtes administratives prévues au premier alinéa de l'article 17-1 de la loi du 21 janvier 1995 ne pourront donner lieu qu'à consultation. S'agissant de la traçabilité des accès, la commission prend acte de ce que les consultations du traitement automatisé feront l'objet d'un enregistrement comprenant l'identifiant du consultant, la date et l'heure de la consultation et de ce que ces informations seront conservées pendant un délai de deux ans. Elle prend également acte de ce que le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales entend étendre les mesures précitées à l'ensemble des traitements locaux au fur et à mesure de l'avancement de la numérisation des documents papiers.

Sur le contrôle a priori et les sécurités (articles 7, 8 et 11 du projet de décret) :

La commission prend acte de ce que les données susceptibles d'être enregistrées dans le traitement se répartiront en quatre catégories, selon l'architecture qui suit :

La première catégorie est constituée des données figurant dans un traitement unique, totalement automatisé, dont la seule fonction est d'indexer les données de fond détenues par les différents services concernés. Ce traitement unique permet de localiser et de retrouver les données de fond. Les données de fond se répartissent quant à elles en trois catégories.

La deuxième catégorie comporte différents fichiers automatisés détenus par les services, qui regroupent environ un tiers du total des données.

La troisième catégorie est celle des données figurant dans des fichiers manuels, qui représentent la majorité des données.

La quatrième catégorie comporte des documents non indexés qui se trouvent soit dans les services centraux de la sous-direction de l'information générale de la DCSP où ils sont entièrement numérisés, soit dans les services départementaux où ils sont pour partie numérisés, pour partie sur support papier.

La commission prend acte de ce qu'il résulte de cette architecture que seules les données des première et deuxième catégories pourront faire l'objet d'une recherche automatisée, par exemple à partir du nom d'une personne.

Le ministère de l'intérieur considère que, comme pour les traitements « EDVIGE » et « EDVIRSP », ce nouveau traitement doit être inscrit dans la liste de ceux faisant l'objet d'une déclaration simplifiée en application du dernier alinéa du I de l'article 30 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004. Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer la liste des traitements concernés. Cette liste, qui a été fixée par le décret n° 2007-914 du 15 mai 2007, a été modifiée le 27 juin 2008 pour y intégrer, notamment, le traitement « EDVIGE ». L'inscription dans cette liste du traitement dénommé « Prévention des atteintes à la sécurité publique » a pour conséquence de réduire l'information communiquée à la commission, ce qu'elle regrette. Ainsi, et comme elle l'avait déjà souligné dans ses avis des 16 juin et 20 novembre 2008, la commission observe qu'aucun dossier technique n'a été produit à l'appui de la demande d'avis. Aussi ne dispose-t-elle pas d'informations précises sur les dispositions prises pour assurer la sécurité de ce traitement et l'intégrité des données y étant enregistrées. Elle a donc élaboré le présent avis en fonction de quelques indications sommaires et de la connaissance pratique qu'elle a du fonctionnement des fichiers des renseignements généraux grâce au contrôle qu'elle réalise dans le cadre du droit d'accès indirect. Aujourd'hui, le référencement des dossiers est centralisé et informatisé, les dossiers eux-mêmes étant, pour l'essentiel, composés de documents papier, conservés au niveau local.

Si le ministère de l'intérieur semble avoir pour objectif de centraliser la consultation des fichiers, il n'a pu pour autant être précisé si le contenu des dossiers ferait l'objet d'une informatisation et, si tel était le cas, quels en seraient les niveaux et les délais de réalisation. Dans l'hypothèse où un tel dispositif viendrait à être finalisé, la commission demande à être saisie d'une nouvelle demande d'avis.

La commission prend cependant acte de ce que le traitement ne fera l'objet d'aucune interconnexion, aucun rapprochement ni aucune forme de mise en relation avec d'autres traitements ou fichiers ne relevant pas du projet de décret.

Sur le contrôle a posteriori (article 10 du projet de décret) :

La commission prend acte de ce que, aux termes de l'article 10 du projet de décret, le directeur général de la police nationale rendra compte chaque année à la commission de ses activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données enregistrées dans le traitement et indiquera les procédures suivies par les services gestionnaires pour que les données enregistrées soient en permanence exactes, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées. A cet égard, la commission relève que ces procédures seront définies en partenariat avec elle.

Elle observe également que, en application des dispositions de l'article 44 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004, visées par l'article 10 du projet de décret, le traitement sera

soumis au pouvoir de contrôle sur place et sur pièces de ses membres et agents habilités à cette fin.  
Sur les droits des personnes (article 9 du projet de décret) :

Conformément aux dispositions de l'article 41 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004, le droit d'accès aux données s'exercera auprès de la commission.

Le droit d'information prévu au I de l'article 32 et le droit d'opposition prévu à l'article 38 de la loi précitée ne s'appliquent pas au présent traitement.

Le président,  
A. Türk

**ANNEXE 3 – COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTES, DELIBERATION N° 2010-029 DU 4 FEVRIER 2010 PORTANT AVIS SUR UN PROJET DE DECRET EN CONSEIL D'ETAT PORTANT MODIFICATION DU DECRET N° 2009-1249 DU 16 OCTOBRE 2009 PORTANT CREATION DU TRAITEMENT DE DONNEES A CARACTERE PERSONNEL RELATIF A LA PREVENTION DES ATTEINTES A LA SECURITE PUBLIQUE**

**■ Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés**

**DELIBERATION n°2010-029 du 4 février 2010**

**Délibération n°2010-029 du 4 février 2010 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique**

**Etat:** VIGUEUR

(saisine n°09027642)

**La Commission nationale de l'informatique et des libertés,**

Saisie pour avis par le ministère de l'intérieur, le 16 juillet 2009, d'un projet d'arrêté relatif à la mise en œuvre par la direction centrale de la police judiciaire d'un fichier des courses et jeux.

Vu la Convention n°108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ;

Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et la libre circulation de ces données ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés modifiée par la loi n°2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, notamment son article 26 ;

Vu la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, notamment son article 17-1 ;

Vu le décret n°2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par le décret n°2007-401 du 25 mars 2007 ;

Vu le décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique ;

Vu la délibération n°2009-335 du 11 juillet 2009 ;

Après avoir entendu M. Jean-Marie COTTERET, commissaire, en son rapport et Mme Elisabeth ROLIN, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

**Emet l'avis suivant :**

La Commission a été saisie pour avis, le 17 novembre 2009, par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales d'un projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique.

La modification envisagée « vise à renforcer les garanties offertes aux mineurs en créant un référent national chargé de veiller au respect de ce droit ». Membre du Conseil d'Etat, ce référent serait



assisté d'adjoints issus du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et aurait pour mission, selon les termes du projet de rapport au premier ministre :

- « de veiller à l'effectivité de l'effacement des données au terme d'un délai de trois ans à compter du dernier fait motivant l'enregistrement ;
- de vérifier annuellement la pertinence du maintien des données concernant les mineurs ;
- de vérifier à 18 ans la pertinence du maintien des données enregistrées alors que l'intéressé était encore mineur ;
- d'aviser le responsable de traitement des méconnaissances aux règles relatives à la conservation des données relatives aux mineurs qu'il aurait constatés. »

Pour exercer leurs missions, le magistrat référent et ses adjoints bénéficieraient d'un accès direct au traitement et seraient donc ajoutés à la liste des destinataires définie aux termes de l'article 6 du décret du 16 octobre 2009.

Sur la mise en place d'un mécanisme de contrôle des données relatives aux mineurs par un magistrat référent.

Lors des différents avis rendus dans le cadre du processus qui a abouti à la mise en œuvre du fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique, la Commission a rappelé, que le traitement des données relatives aux mineurs appelait l'adoption de garanties renforcées et devait, en conséquence, être encadré par des dispositions particulières et précises, de façon à lui conserver un caractère exceptionnel et une durée de conservation spécifique.

Dans ces conditions, elle ne peut que partager la volonté du Gouvernement de voir renforcées les modalités de contrôle portant sur ces données. Toutefois, elle a souhaité appeler l'attention du Gouvernement sur les conditions de mise en œuvre du dispositif envisagé, qui s'inspire à certains égards de mécanismes déjà existants ou envisagés en matière de fichiers de police judiciaire. La Commission a ainsi estimé qu'il conviendrait de préciser les modalités d'articulation de ses prérogatives avec ce nouveau dispositif de contrôle, notamment en matière de droit d'accès indirect.

A cet égard, elle prend acte des engagements pris devant elle par le Gouvernement selon lesquels « les prérogatives du référent ne seront pas concurrentes de celles de la CNIL mais complémentaires » dans la mesure où le magistrat précité « exercera une activité consultative au bénéfice de l'administration » et non une activité de contrôle extérieur et indépendant. Elle prend également acte de ce que le Gouvernement considère que « le projet de décret n'offre pas aux particuliers la faculté de saisir le référent pour exercer un droit d'accès ou une demande de rectification ».

La Commission considère néanmoins que le projet de décret devra être modifié en ce sens. Enfin, la Commission prend acte de ce que le rapport annuel qui lui sera transmis, conformément à l'article 10 du décret du 16 octobre 2009, par le directeur général de la police nationale s'agissant des activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données contenues dans le traitement fera également mention des activités spécifiques du magistrat référent et de ses adjoints.

Le Président,  
Alex TURK

■ Rapport du 14 janvier 2010 (séance plénière) portant sur une demande d'avis relative à un projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique.

M. Jean-Marie COTTERET, rapporteur

Avec le concours de M. Michel MAZARS, attaché à la direction des affaires juridiques, internationales et de l'expertise

#### SOMMAIRE

- I. Rappel des règles de fonctionnement du traitement et présentation des dispositions modificatives.
- II. Analyse des dispositions au regard des dispositions de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004.
  - A. Sur le contrôle des fichiers de police par des magistrats.
    1. Sur le contrôle des fichiers d'antécédents judiciaires par les procureurs de la République.
    2. Sur le contrôle des fichiers par des magistrats référents.
      - a) Le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED).
      - b) Le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).
      - c) Les évolutions envisagées concernant les fichiers d'antécédents judiciaires et les traitements d'analyse sérielle.
  - B. Sur la pertinence de la mise en œuvre du dispositif envisagé.

#### ANNEXE.

La Commission a été saisie pour avis<sup>20</sup>, le 17 novembre 2009, par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales d'un projet de décret en Conseil d'Etat portant modification du décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 portant création du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique.

Selon le ministère de l'intérieur, le projet de décret modificatif « vise à renforcer les garanties offertes aux mineurs en créant un référent national chargé de veiller au respect de ce droit » ayant directement accès au traitement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique.

Afin d'éclairer la Commission, **votre rapporteur se propose tout d'abord de rappeler brièvement les principales règles de fonctionnement du traitement précité avant de présenter les dispositions modificatives. Celles-ci font sans aucun doute écho aux préoccupations plusieurs fois exprimées par la Commission s'agissant des conditions de traitement des données relatives aux mineurs dans les fichiers de renseignement. S'il revêt certaines spécificités, tenant à la fois à la nature du fichier et des données auquel il s'applique, le mécanisme de contrôle par un magistrat référent tel qu'il est envisagé n'est pas sans rappeler certains dispositifs déjà en vigueur ou envisagés s'agissant des fichiers de police judiciaire. Il appelle cependant des interrogations de la part de votre rapporteur.**

<sup>20</sup> Dans le même temps, le ministère de l'intérieur a sollicité l'avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Cet avis a depuis lors été rendu mais n'a pas été porté à la connaissance de la Commission.

## **I. Rappel des règles de fonctionnement du traitement et présentation des dispositions modificatives.**

Ce traitement, mis en œuvre par le service d'information générale (SDIG) de la direction centrale de la sécurité publique (DCSP), s'est substitué au fichier « EDVIGE » et a « pour finalité de recueillir, de conserver et d'analyser les informations qui concernent des personnes dont l'activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique », conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 16 octobre 2009.

Il est également précisé aux termes du même article que le traitement a « notamment pour finalité de recueillir, de conserver et d'analyser les informations qui concernent les personnes susceptibles d'être impliquées dans des actions de violence collectives, en particulier en milieu urbain ou à l'occasion de manifestations sportives ».

A cet égard, il convient de rappeler que, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret précité, le traitement comporte les données suivantes :

« 1° Motif de l'enregistrement ;

2° Informations ayant trait à l'état civil, à la nationalité et à la profession, adresses physiques, numéros de téléphone et adresses électroniques ;

3° Signes physiques particuliers et objectifs, photographies ;

4° Titres d'identité ;

5° Immatriculation des véhicules ;

6° Informations patrimoniales ;

7° Activités publiques, comportement et déplacements ;

8° Agissements susceptibles de recevoir une qualification pénale ;

9° Personnes entretenant ou ayant entretenu des relations directes et non fortuites avec l'intéressé. »

En outre, l'article 3 du décret dispose notamment que « l'interdiction prévue au I de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978 s'applique au présent traitement » et que « par dérogation, sont autorisés, pour les seules fins et dans le strict respect des conditions définies au présent décret, la collecte, la conservation et le traitement de données concernant les personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et relatives :

- à des signes physiques particuliers et objectifs comme éléments de signalement des personnes ;

- à l'origine géographique ;

- à des activités politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales. »

Les données évoquées ci-dessus « ne peuvent être conservées plus de dix ans après l'intervention du dernier événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique ayant donné lieu à un enregistrement », conformément aux dispositions de l'article 4 du décret.

**L'article 5 dispose, quant à lui, que « les données mentionnées aux articles 2 et 3 ne peuvent concerner des mineurs que s'ils sont âgés d'au moins treize ans et sont au nombre des personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> ». « Ces données ne peuvent alors être conservées plus de trois ans après l'intervention du dernier événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique ayant donné lieu à un enregistrement ».**

Enfin, outre qu'il comporte des dispositions relatives à la traçabilité des accès et rappelle que le traitement considéré obéit aux règles du droit d'accès indirect et qu'il est soumis au contrôle de la Commission, conformément aux dispositions de l'article 44 de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004, le décret du 16 octobre 2009 dispose, en son article 10, que « *le directeur général de la police nationale présente chaque année à la Commission nationale de l'informatique et des libertés un rapport sur ses activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données enregistrées dans le traitement, notamment celles relatives aux mineurs* ». Ce rapport annuel doit également indiquer « *les procédures suivies par les services gestionnaires pour que les données enregistrées soient en permanence exactes, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées* ».

Dans son courrier de saisine, le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, M. Laurent TOUVET, indique que la modification envisagée «  *vise à renforcer les garanties offertes aux mineurs en créant un référent national chargé de veiller au respect de ce droit* ». Membre du Conseil d'Etat, ce référent serait assisté d'adjoints issus du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et aurait pour mission, selon les termes du projet de rapport au premier ministre :

- « *de veiller à l'effectivité de l'effacement des données au terme d'un délai de trois ans à compter du dernier fait motivant l'enregistrement ;*
- *de vérifier annuellement la pertinence du maintien des données concernant les mineurs ;*
- *de vérifier à 18 ans la pertinence du maintien des données enregistrées alors que l'intéressé était encore mineur ;*
- *d'aviser le responsable de traitement des méconnaissances aux règles relatives à la conservation des données relatives aux mineurs qu'il aurait constatés. »*

Pour exercer leurs missions, le magistrat référent et ses adjoints bénéficieraient d'un accès direct au traitement et seraient donc ajoutés à la liste des destinataires définie aux termes de l'article 6 du décret du 16 octobre 2009.

## **II. Analyse des dispositions au regard des dispositions de la loi du 6 janvier 1978, modifiée par la loi du 6 août 2004.**

### **A. Sur le contrôle des fichiers de police par des magistrats.**

Nonobstant le contrôle opéré par la Commission sur leur fonctionnement (contrôle sur place et règles du droit d'accès indirect), nombre de fichiers de police sont également soumis à des mécanismes de contrôle particuliers dans lesquels des magistrats<sup>21</sup> interviennent. Il est opéré soit de manière diffuse (c'est le cas des fichiers d'antécédents judiciaires - STIC et JUDEX) soit exercé par un magistrat référent (c'est le cas des fichiers d'identification judiciaire - FAED et FNAEG)

#### **1/ Sur le contrôle des fichiers d'antécédents judiciaires par les procureurs de la République.**

Conformément aux dispositions du III de l'article 21 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, le traitement des informations contenues dans les fichiers d'antécédents judiciaires « *est opéré sous le contrôle du procureur de la République compétent qui peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire. La*

<sup>21</sup> Il s'agit de magistrats de l'ordre judiciaire.

rectification pour requalification judiciaire est de droit lorsque la personne concernée la demande. En cas de décision de relaxe ou d'acquittement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet d'une mention. Les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans suite font l'objet d'une mention sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles »<sup>22</sup>.

## **2/ Sur le contrôle des fichiers par des magistrats référents.**

Le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) sont soumis au contrôle d'un magistrat référent cependant que les dispositions du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI) envisagent des dispositifs semblables s'agissant des fichiers d'antécédents judiciaires et des traitements d'analyse sérielle.

### **a- Le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED).**

« Le fichier automatisé des empreintes digitales est placé sous le contrôle du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé le service gestionnaire », conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n°87-249 du 8 avril 1987 modifié relatif au fichier automatisé des empreintes digitales.

Il est également précisé aux termes de ce même article que le magistrat visé « peut d'office et sans préjudice du contrôle effectué par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, ordonner l'effacement des informations dont la conservation ne paraîtrait manifestement plus utile compte tenu de la finalité du traitement ».

### **b- Le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).**

Comme indiqué aux termes de l'article R.53-16 du code procédure pénale, « le fichier national automatisé des empreintes génétiques est placé sous le contrôle d'un magistrat du parquet hors hiérarchie, nommé pour trois ans par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, et assisté par un comité composé de trois membres nommés dans les mêmes conditions ».

En outre, l'article R.53-17 du code procédure pénale dispose que ce magistrat et, à sa demande, « les membres du comité disposent d'un accès permanent au fichier et au lieu où se trouve celui-ci ».

« L'autorité gestionnaire du fichier lui adresse un rapport annuel d'activité ainsi que, sur sa demande, toutes informations relatives au fichier ».

« Ce magistrat peut ordonner toutes mesures nécessaires à l'exercice de son contrôle, telles que saisies ou copies d'informations, ainsi que l'effacement d'enregistrements illicites ».

« Les pouvoirs qui lui sont confiés s'exercent sans préjudice du contrôle exercé par la Commission nationale de l'informatique et des libertés en application des dispositions et selon les modalités prévues par l'article 21 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ».

<sup>22</sup> Il convient toutefois de rappeler que les conclusions de la mission de contrôle conduite par la CNIL sur le fonctionnement du STIC ont montré les défaillances de ce mécanisme.

### **c- Les évolutions envisagées concernant les fichiers d'antécédents judiciaires et les traitements d'analyse sérielle.**

L'article 10 du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI), tel que déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale le 27 mai 2009, envisage de placer la mise en œuvre des fichiers d'antécédents judiciaires (STIC et JUDEX et, le cas échéant, ARIANE) ainsi que les traitements d'analyse sérielle « sous le contrôle d'un magistrat désigné à cet effet par arrêté du ministre de la justice ». Ce dernier pourrait agir d'office ou sur requête des particuliers, selon les mêmes modalités de mise à jour que celles dont disposent les procureurs de la République. Pour ce faire, ce magistrat disposerait d'un accès direct aux applications.

Ces dispositions, qui s'inspirent directement de la recommandation n°13 du groupe de « contrôle des fichiers de police et de gendarmerie », présidé par M. Alain BAUER, ont fait l'objet d'un certain nombre d'interrogations de la part de la Commission à l'occasion de l'examen de l'avant projet de LOPPSI. Elle a notamment souhaité que le Gouvernement précise les conditions d'articulation des prérogatives respectivement dévolues aux procureurs de la République, au magistrat en charge de ce contrôle et à la CNIL.

Elle a ainsi indiqué aux termes de sa délibération n°2009-200 du 16 avril 2009 que « si l'on ne peut que partager le souci du Gouvernement d'améliorer les conditions d'exercice du contrôle des fichiers de police judiciaire, on peut cependant s'interroger sur la complexité du dispositif envisagé. A cet égard, il convient de noter que les missions de contrôle du magistrat référent devraient être exercées de manière concurrente à celles des procureurs de la République et selon les mêmes modalités que ces derniers. En outre, si le Gouvernement insiste sur le fait que le magistrat référent exercera ses missions sans préjudice des celles dévolues à la CNIL, notamment en matière de droit d'accès indirect, la Commission observe qu'il pourrait néanmoins être saisi sur requête, ce qui peut entraîner une certaine confusion s'agissant des attributions des différents acteurs impliqués ».

### **B. Sur la pertinence de la mise en œuvre du dispositif envisagé.**

Depuis le printemps 2008 et avant même la publication du décret portant création du fichier « EDVIGE », la Commission a fait valoir que la collecte et la conservation des données relatives aux mineurs<sup>23</sup> devaient faire l'objet d'une attention toute particulière.

En effet, lors de son avis en date du 16 juin 2008, la Commission avait ainsi rappelé, que le traitement de telles données appelait l'adoption de garanties renforcées et devait, en conséquence, être encadré dans le projet de décret, par des dispositions particulières et précises, de façon à lui conserver un caractère exceptionnel et une durée de conservation spécifique. Depuis lors, des garanties ont été apportées par rapport au décret portant création du traitement « EDVIGE ».

**Dans ces conditions, votre rapporteur ne peut que partager la volonté du Gouvernement de voir renforcées les modalités de contrôle portant sur les données relatives aux mineurs. Toutefois, il s'interroge sur le dispositif envisagé, qui s'inspire à certains égards de mécanismes déjà existants ou envisagées en matière de fichiers de police judiciaire.**

<sup>23</sup> Selon le ministère de l'intérieur, les fichiers des renseignements généraux comportaient 741 fiches relatives à des personnes mineures en 2008. A terme, le fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique pourrait en comporter 2.000, compte tenu de l'attention portée à la question des violences urbaines.

Votre rapporteur relève que le mécanisme de contrôle envisagé par le Gouvernement s'agissant des données relatives aux mineurs s'inspire des dispositifs évoqués ci-dessus. Il s'en distingue néanmoins en ce qu'il concerne un fichier de renseignement. Dès lors, le magistrat référent ne serait pas issu de l'ordre judiciaire mais de l'ordre administratif. Il s'en distingue enfin en ce que son contrôle ne concernerait pas l'ensemble des données du traitement mais uniquement celles ayant trait aux mineurs.

**Sa mise en œuvre appelle cependant les mêmes interrogations que celles qui avaient été exprimées par la Commission à propos de la création d'un mécanisme de contrôle des fichiers d'antécédents judiciaires et des traitements d'analyse sérielle par un magistrat référent, lors de son avis portant sur l'avant projet de LOPPSI.**

**En outre, votre rapporteur s'interroge sur les conditions dans lesquelles le magistrat référent et ses adjoint pourront effectivement exercer leurs missions dans la mesure où ils ne pourraient accéder directement qu'au système national d'indexation, le traitement n'étant pas entièrement informatisé et comportant de nombreux fichiers locaux, conservés le plus souvent sur support papier.**

**Il observe enfin qu'il n'est pas précisé aux termes du décret modificatif soumis pour avis à l'examen de la Commission que les missions du magistrat référent et de ses adjoints s'exerceront sans préjudice des compétences de la CNIL.**

A cet égard, votre rapporteur tient à rappeler le rôle essentiel joué par la CNIL dans le cadre de l'exercice du droit d'accès indirect. La Commission a ainsi procédé à la vérification de 408 dossiers issus des ex-fichiers des renseignements généraux en 2009. Dans ce cadre, il conviendrait notamment de prévenir les éventuelles divergences d'appréciation sur la pertinence du maintien de telle ou telle donnée entre le magistrat référent ou ses adjoints et les magistrats membres de la Commission en charge du droit d'accès indirect.

Dans ces conditions, il propose à la Commission d'inviter le ministère de l'intérieur à préciser les modalités d'articulation de ce dispositif de contrôle avec les prérogatives de la CNIL, notamment en matière de droit d'accès indirect et considère que lesdites modalités pourraient être définies aux termes d'un protocole, dont il pourrait être fait mention aux termes du projet de décret modificatif.

---

**ANNEXE 4 – PERSONNES RENCONTREES**

Hugues BRICQ,	Inspecteur Général, Chef du Service central du Renseignement territorial- Direction générale de la Police nationale
Thierry CARDONA,	Ingénieur au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions - CNIL
Jérôme DE MERCEY,	Juriste au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions - CNIL
Florence FOURETS,	Directrice de la protection des droits et des sanctions – CNIL
Stéphane FRATACCI	Directeur du Cabinet du Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur
Thibault GAMESS,	Commissaire divisionnaire, Chef de la Division Documentation et veille technique au Service central du Renseignement territorial - Direction générale de la Police nationale
Mathieu GINESTET,	Juriste au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions - CNIL
Michel GUEDRE,	Auditeur des systèmes d'information au service des contrôles à la direction des droits et des sanctions- CNIL
Christine LACLAU-LACROUTS,	Contrôleur général, Sous-directeur du renseignement territorial à la Préfecture de Police de Paris
Jean LESSI,	Secrétaire général de la CNIL
Johann MOUGENOT,	Administrateur civil, Conseiller juridique au cabinet du Directeur général de la police nationale (DGPN)
Vincent PROBST,	Commissaire divisionnaire, adjoint au Sous-directeur du renseignement territorial à la Préfecture de Police de Paris



