

TRAITEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL
« GESTION DE L'INFORMATION ET DE LA PRÉVENTION DES ATTEINTES
À LA SÉCURITÉ PUBLIQUE » DE LA GENDARMERIE NATIONALE
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

Introduction	5
I. LE CADRE DE LA MISSION DE RÉFÉRENT DU TRAITEMENT GIPASP	7
I.1. Qu'est-ce que le GIPASP ?	7
I.1.1 LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA MISSION : L'ARTICLE R. 236-26 MODIFIÉ DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE	8
I.1.2 LES CARACTÉRISTIQUES FONCTIONNELLES DU TRAITEMENT GIPASP ET LA PROCÉDURE D'ENREGISTREMENT ET DE VÉRIFICATION	9
I.1.3 LES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES DE L'APPLICATION INFORMATIQUE DU TRAITEMENT GIPASP	11
I.1.4 LE RÔLE DE LA CNIL	12
I.2. La mission de référent	13
I.2.1 UNE MISSION ORIGINALE, DÉJÀ CONDUITE POUR LE TRAITEMENT PASP DE LA POLICE NATIONALE	13
I.2.2 LA DÉSIGNATION DE L'ÉQUIPE DES RÉFÉRENTS	13
I.3. Les mineurs et les traitements de prévention des atteintes à la sécurité publique	14
I.3.1 POURQUOI ?	14
I.3.2 COMBIEN ?	14
I.3.3 COMMENT ?	15
II. LA MÉTHODOLOGIE ARRÊTÉE	17
II.1. Impossibilité d'une analyse exhaustive	17
II.2. Le choix de trois échantillons	17
II.2.1 LES MINEURS ENTRÉS DANS LE FICHER À L'ÂGE DE 13 OU 14 ANS	18
II.2.2 LES MAJEURS QUI SE TROUVENT EN « PROLONGATION » DANS LE FICHER GIPASP	18
II.2.3 LE TROISIÈME ÉCHANTILLON	19
II.3. Grille de lecture des fiches et fonctionnement en binôme	20
II.4. Les contrôles	20
III. LES OBSERVATIONS RELEVÉES : NATURE, FRÉQUENCE ET RÉSULTATS	21
III.1. Justification de 4 catégories de cas	21
III.2. Analyse quantitative	22
III.2.1 DONNÉES GLOBALES	22
III.2.2 PRÉSENTATION PAR ÉCHANTILLON DE MINEURS OU DE JEUNES MAJEURS ET FRÉQUENCE PAR CATÉGORIE DE SIGNALEMENT	24
III.3. Analyse qualitative	26
III.3.1 DES MOTIFS D'ENREGISTREMENT NON SYSTÉMATIQUEMENT RENSEIGNÉS	26
III.3.2 DATE DE CRÉATION DE LA FIE ET DATE D'ÉVÉNEMENT	27
III.3.3 RADICALISATION : PERTINENCE DU SIGNALEMENT ET FIN DE SUIVI	28
III.3.4 ARTICULATION AVEC LES SERVICES DU RENSEIGNEMENT TERRITORIAL	30
IV. RECOMMANDATIONS AU GESTIONNAIRE DU TRAITEMENT ET RÉFLEXIONS POUR LES PROCHAINES INVESTIGATIONS	31

POUR CONCLURE	33
ANNEXES	35
Annexe 1 – Nomination du référent national et des adjoints au référent national.....	35
Annexe 2 – Délibération n° 2010-456 du 9 décembre 2010 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat autorisant la création du traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion de l'information et la prévention des atteintes à la sécurité publique (demande d'avis n° 1459706).....	36
Annexe 3 – Personnes rencontrées	44

INTRODUCTION

Pour la première fois, le Référent national chargé de veiller à l'application des dispositions concernant les mineurs figurant dans le traitement de renseignement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique géré par la Direction générale de la gendarmerie nationale présente le rapport public prévu par les articles R. 236-15 et R. 236-26 du code de la sécurité intérieure. Ce traitement répond à l'acronyme GIPASP (Gestion de l'information et de la prévention des atteintes à la sécurité publique).

L'an passé, il avait présenté celui concernant le traitement équivalent, géré par la Direction générale de la Police nationale : le FPASP (Fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique). Les raisons pour lesquelles il n'avait pu élaborer le rapport concernant le GIPASP sont explicitées au début du présent rapport.

L'instauration d'un Référent national auquel une équipe de référents-adjoints apporte son concours est une nouveauté s'agissant de fichiers de police administrative. Sa nécessité est apparue dans un contexte où le législateur a entendu porter une attention accrue à la protection des mineurs comme en témoignent les rapports parlementaires d'information sur les fichiers de police de mars 2009 (n° 1548) et de décembre 2011 (n° 4113) ainsi que la proposition de loi n° 1659 déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale en mai 2009.

Depuis, la lutte contre les multiples menaces d'atteinte à la sécurité publique et l'observation des cas concrets auxquels les forces de l'ordre sont confrontées aujourd'hui rendent plus complexe l'appréciation de la nécessaire protection des mineurs, notamment s'agissant des plus âgés d'entre eux. C'est dans ce contexte nouveau que le Référent national se doit d'apporter un concours attentif au respect des garanties accordées aux mineurs par les recommandations qu'il adresse au responsable du traitement.

I. LE CADRE DE LA MISSION DE RÉFÉRENT DU TRAITEMENT GIPASP

I.1. QU'EST-CE QUE LE GIPASP ?

A la suite de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 a institué, au sein du code de la défense nationale, un nouvel article L. 3211-3 définissant les missions de la gendarmerie nationale, au nombre desquelles une « mission de renseignement et d'information des autorités publiques ».

Dans le cadre de ces nouvelles dispositions, la gendarmerie nationale a entrepris de moderniser son système d'informations, notamment en développant une nouvelle plateforme baptisée « Base de données de sécurité publique » (BDSP) composée de quatre modules. Deux d'entre eux, les modules « Gestion des Sollicitations » (GSI) et « Sécurisation des Interventions et Demandes Particulières de Protection » (SIDPP), à visée opérationnelle, étaient destinés à mieux gérer les interventions des unités de gendarmerie, notamment des brigades territoriales ; les deux autres, les modules « Gestion des Événements d'Ampleur » (GEA) et « Gestion de l'Information et Prévention des Atteintes à la Sécurité Publique » (GIPASP), visaient à améliorer le traitement du renseignement d'ordre public.

Seul le dernier de ces traitements nous intéresse dans le cadre de ce rapport. Institué par le décret n°2011-340 du 29 mars 2011 (article 6), il a été codifié au code de la sécurité intérieure (articles R.236-21 à R.236-30) par le décret n°2013-1113 du 4 décembre 2013. Un récent décret (n° 2017-1216 du 2 août 2017) a précisé ces dispositions, notamment celles de l'article R. 236-26 pour permettre, sans ambiguïté, l'intervention du référent national du GIPASP et de ses adjoints.

Ce traitement se présente comme le pendant, pour la gendarmerie, du fichier de la police nationale relatif à la « Prévention des atteintes à la sécurité publique » (PASP), institué par le décret n°2009-1249 du 16 octobre 2009 dont les dispositions ont été codifiées aux articles R.236-11 à R.236-20 du code de la sécurité intérieure.

Le GIPASP, de même d'ailleurs que le PASP dont le cadre juridique est identique, 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 » et notamment 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 ».

I.1.1 LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA MISSION : L'ARTICLE R. 236-26 MODIFIÉ DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Concomitamment à l'institution du traitement GIPASP, le décret n°2011-340 du 29 mars 2011 avait prévu la création d'une fonction de « référent », spécifiquement dédiée au suivi des mineurs présents dans le fichier. L'article 6 du décret précisait que cette mission incombait au référent national nommé en application de l'article 5 du décret n°2009-1249 relatif au traitement PASP ainsi qu'à ses adjoints et s'exerçait dans les mêmes termes et conditions que pour le fichier administré par la Direction générale de la Police Nationale.

Au stade de la codification de ces dispositions, une erreur s'est introduite au sein de l'article R. 236-26 du code de la sécurité intérieure créé par le décret du 4 décembre 2013. Aux termes de ces dispositions, le référent national n'était plus habilité à exercer à l'égard du GIPASP les compétences qui lui étaient dévolues à l'égard du PASP du fait d'un renvoi erroné à l'article R. 236-11 du code de la sécurité intérieure, en lieu et place de l'article R. 236-21 du même code.

Cette malfaçon de codification a été réparée par un décret 2017-1216 du 2 août 2017 venu modifier en ce sens l'article R. 236-26 du code de la sécurité intérieure.

Aux termes de ces dispositions dans leur version applicable au 4 août 2017, les compétences du référent national et de ses adjoints institués par l'article R. 236-15 relatif au PASP s'exercent à l'égard du GIPASP dans les conditions définies à l'article R. 236-15.

Selon ces dernières dispositions :

« 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 CARACTERISTIQUES FONCTIONNELLES DU TRAITEMENT GIPASP ET LA PROCEDURE D'ENREGISTREMENT ET DE VERIFICATION

Le traitement GIPASP est structuré autour de quatre types de fiches. Parmi elles, les fiches dites entités « personne » sont celles qui nous intéressent plus particulièrement dans le cadre du présent rapport.

Le système est alimenté, en premier lieu, par des **fiches de renseignement simplifié** (FRS) rédigées au niveau des « unités élémentaires », en particulier les brigades territoriales, pour rapporter des informations d'ordre public. Ces fiches, qui sont conservées un an, ne peuvent contenir de données à caractère personnel qu'en cas d'atteinte, potentielle ou avérée, à la sécurité publique. Elles peuvent être créées et sont visibles de toute personne ayant un droit d'accès à GIPASP (soit environ 84 000 agents).

Au niveau des groupements de gendarmerie départementale et des bureaux renseignements des régions de gendarmerie, les cadres du renseignement (chefs des bureaux renseignement, officiers adjoints renseignement (OAR) et analystes renseignement), au nombre de 2 300, exploitent les informations contenues dans les FRS et rédigent, s'il y a lieu, des **fiches de renseignement élaboré** (FRE) ou des **fiches de renseignement élaboré confidentielles** (FREC) ainsi que des **fiches entité** (FIE). Les FREC sont conservées, tout comme les FRE, dix ans et ne sont visibles que des **analystes renseignement** et de leur hiérarchie (soit environ 4 500 agents), contrairement aux FRE qui sont visibles de toute personne ayant un droit d'accès au traitement.

Les FIE se déclinent elles-mêmes en cinq catégories :

- les **FIE « personne »** : elles portent sur des individus ayant une activité individuelle ou collective susceptible de porter atteinte à la sécurité publique.
- les **FIE « organisation »** : elles sont créées lorsqu'un mouvement ou une organisation est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique.
- les **FIE « moyen »** : elles sont en lien avec une FIE « personne » ou « organisation » et portent, pour l'essentiel, sur l'identification de véhicules, de téléphones portables, ordinateurs, tablettes...
- les **FIE « événement »** : elles sont créées pour tout événement significatif pouvant ou ayant porté atteinte à la sécurité publique
- les **FIE « site »** : elles sont créées dès lors qu'un site fait l'objet d'un trouble à l'ordre public (débit de boisson, établissement religieux, ZAD ...).

Les FIE sont systématiquement reliées à une FRE ou une FREC et ne sont visibles que des analystes renseignement et de leur hiérarchie.

L'enregistrement des fiches fait l'objet de contrôles à différents niveaux.

Les commandants de compagnie ou assimilés exercent un contrôle a posteriori des FRS et peuvent en demander la suppression aux analystes renseignement du groupement. Ces derniers contrôlent à leur tour la conformité des FRS et procèdent, le cas échéant, à leur suppression.

Les FRE et FREC ne sont quant à elles enregistrées dans le traitement qu'après validation hiérarchique.

Les bureaux renseignements des régions examinent la production des cellules renseignement départementales et effectuent à leur tour un travail de contrôle et de synthèse des fiches créées.

Au niveau de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale qui est le gestionnaire du traitement, la Section du Système des Opérations et du Renseignement (SSOR) de la sous-direction de l'anticipation opérationnelle (SDAO) au sein de la direction des opérations et de l'emploi (DAE) assure le contrôle des données nominatives enregistrées. Elle vérifie ainsi la conformité au décret de référence de l'ensemble des FIE et des FRE ou FREC qui leur sont associées. Par ailleurs, la SSOR réalise des audits qui l'amènent à contrôler d'autres types de fiches, soit aléatoirement par sondage, soit en ciblant un thème particulier.

En amont, la SSOR, sous l'égide d'un correspondant informatique et libertés, diffuse, à l'attention des utilisateurs élémentaires et des analystes renseignement, des guides méthodologiques et fiches pédagogiques afin de favoriser l'harmonisation des pratiques et le respect des dispositions réglementaires régissant le traitement GIPASP. Une formation initiale est obligatoirement délivrée à tous les utilisateurs. Une certification BDSP-RENS est délivrée aux militaires qui suivent les stages « analystes renseignement » et « cadres du renseignement ».

La SSOR compte 11 agents.

Enfin, le bureau de contrôle et de l'évaluation des fichiers (BCEF) a été créé au sein de l'inspection générale de la gendarmerie nationale pour s'assurer de l'utilisation conforme des traitements de données personnelles, dont le GIPASP.

I.1.3 LES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES DE L'APPLICATION INFORMATIQUE DU TRAITEMENT GIPASP

L'accès à l'application GIPASP se fait par l'intermédiaire d'un portail sécurisé qui permet d'accéder à la plateforme Base de Données Sécurité Publique (BDSP) et aux quatre modules qu'elle comprend : « Gestion des Sollicitations » (GSI), « Sécurisation des Interventions et Demandes Particulières de Protection » (SIDPP), « Gestion des Événements d'Ampleur » (GEA) et « Gestion de l'Information et Prévention des Atteintes à la Sécurité Publique » (GIPASP) communément appelé module « RENS ».

L'accès à chacun de ces quatre modules nécessite une habilitation.

Environ 84 000 militaires de la gendarmerie sont habilités à accéder au traitement GIPASP, avec des droits différenciés en termes de création, consultation, suppression et accès aux fonctionnalités les plus avancées de l'application. Il est possible de distinguer schématiquement deux types de profils :

- un profil de base qui est celui des militaires des unités élémentaires ou équivalent qui peuvent créer des FRS, consulter l'ensemble des FRS et FRE qui se trouvent dans la base ainsi que les axes de recherche.
- un profil de spécialiste pour les militaires affectés dans des unités dont la mission est le traitement du renseignement qui peuvent, en outre, créer des FRE, FREC et FIE, les consulter et utiliser le « réseau de connaissances », fonctionnalité qui permet de rassembler des fiches entités et ainsi de visualiser des liens entre ces diverses entités (par exemple, un moyen et une personne, une personne et une organisation, des personnes et un événement ou un site...).

La Direction générale de la gendarmerie nationale a mis en place une gestion automatisée de ces droits d'accès en lien avec la base des ressources humaines « Agorha », à partir d'un référentiel des droits d'accès fondé en premier lieu sur l'unité d'affectation du militaire et son statut mais aussi sur la réalisation d'une formation préalable obligatoire pour les analystes renseignement.

L'utilisateur habilité se connecte par identifiant et mot de passe personnels ou par carte à puce professionnelle et code « pin » personnel.

Chaque action individuelle effectuée dans le traitement GIPASP est enregistrée pour une durée de 5 ans. L'ensemble des opérations est donc traçable.

S'agissant des verrous informatiques destinés à assurer le respect des conditions d'âge et de durée de conservation des données fixées par le décret du 29 mars 2011, il nous a été indiqué que le logiciel ne permet pas qu'une personne n'ayant pas atteint l'âge de 13 ans puisse être enregistrée informatiquement.

Par ailleurs, un dispositif d'alerte automatisée, qui se traduit par l'envoi d'un courriel à la SSOR un mois avant l'expiration du délai de 3 ans prévu par l'article R. 236-25 du code de la sécurité intérieure, a été développé par le service des technologies et des systèmes d'information de la Sécurité intérieure pour permettre le suivi des mineurs. Ce délai est toutefois calculé à partir de la date de création de la fiche entité « personne ». L'application, dans sa version première, ne dispose en effet d'aucun champ permettant de renseigner et de prendre en compte la ou les dates d'événements imputables à un individu inscrit dans le traitement à partir desquelles devraient être calculés les délais de conservation. La version 2 de l'application, qui sera déployée au cours de

l'année 2018, postérieurement à nos opérations de contrôle, devrait permettre de remédier à cette difficulté.

La SSOR tient également un tableau spécifique pour le suivi des mineurs inscrits dans le traitement qui indique l'échéance à laquelle un nouvel examen de situation doit être effectué pour apprécier l'opportunité de maintenir leur présence dans le fichier. Cette échéance est également calculée à partir de la création de la FIE.

L'application ne dispose pas de fonctionnalité dite d'« épurement » pour une FIE mineurs dont la date de création aurait plus de 3 ans. A partir du système d'alerte et de suivi mis en place, la SSOR évalue la pertinence du maintien du mineur dans le traitement en fonction de la survenance de nouveaux événements postérieurs à la création de la FIE.

En l'absence de nouvel événement, il est procédé, à l'expiration du délai de 3 ans, à la suppression **manuelle** de la fiche et de la mention du nom du mineur concerné dans les FRE ou FREC dans lesquelles il apparaissait.

Jusqu'en avril 2015, la SSOR supprimait systématiquement la fiche des mineurs inscrits dans le fichier devenant majeurs : à leur 18^{ème} anniversaire, leur nom était systématiquement effacé, quand bien même un événement intervenu peu de temps avant le 18^{ème} anniversaire justifiait un maintien pendant trois ans dans le traitement à compter de la survenue de l'événement. Depuis lors, la gendarmerie nationale a abandonné cette pratique, plus favorable que les dispositions du décret du 29 mars 2011.

1.1.4 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. Un tel contrôle a été conduit par la CNIL à l'égard du GIPASP à la fin de l'année 2017. Ses conclusions ne sont pas encore connues à la date de rédaction du 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 GIPASP. Depuis la création du traitement en 2011, une seule demande a été formulée en 2017. Le demandeur n'était pas signalé au sein du module.

I.2. LA MISSION DE REFERENT

I.2.1 UNE MISISON ORIGINALE, DEJA CONDUITE POUR LE TRAITEMENT PASP DE LA POLICE NATIONALE

Cette mission n'a de précédent en France que celle prévue pour le traitement PASP par le décret du 13 décembre 2010, codifiée à l'article R. 236-15 du code de la sécurité intérieure auquel renvoie, pour le GIPASP, l'article R. 236-26 du même code. Aucune autre fonction analogue n'a jamais été instaurée pour des fichiers de police administrative.

La mission du référent national de ces deux traitements, telle que définie à l'article R. 236-15 du CSI, est triple :

- il doit s'assurer de l'effacement, au terme d'un délai de 3 ans après l'intervention des derniers faits, des données concernant les mineurs ;
- tous les 12 mois, à compter de l'enregistrement des données, et lorsque le mineur atteint l'âge de la majorité, il doit examiner si, compte tenu de la nature, de la gravité et de l'ancienneté des faits, la conservation des données est justifiée ;
- il établit chaque année un rapport public.

Bien que la mission du référent national et de ses adjoints soit définie dans les mêmes termes pour le PASP et le GIPASP et que le cadre juridique de ces deux traitements soit identique, les modalités de leur contrôle sont nécessairement différentes, compte tenu des fonctionnalités propres aux applications informatiques utilisées, d'une part, par la police nationale et, d'autre part, par la gendarmerie nationale ainsi que des modalités d'organisation et d'utilisation mises en place au sein de chacun de ces institutions.

En revanche, comme pour le PASP, le référent du traitement GIPASP n'a pas de 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 centrée sur des opérations de contrôle larges mais spécifiquement énumérées et concernant spécifiquement les mineurs. Il dispose en revanche d'un pouvoir de recommandation dont il sera fait usage au terme du présent rapport. Outre des recommandations générales de nature à améliorer la gestion du traitement, le Référent pourra, par un courrier adjacent à l'envoi du rapport, signaler des situations nominatives qui lui paraissent incorrectement répertoriées dans le traitement.

I.2.2 LA DÉSIGNATION DE L'ÉQUIPE DES RÉFÉRENTS

En application des articles R.236-15 et R.236-26 du CSI, le référent national et cinq référents adjoints des traitements de données à caractère personnel PASP et GIPASP ont été nommés par deux arrêtés du vice-président du Conseil d'État en date du 26 juin 2017 (voir annexe n° 1).

I.3. LES MINEURS ET LES TRAITEMENTS DE PREVENTION DES ATTEINTES A LA SECURITE PUBLIQUE

I.3.1 POURQUOI ?

Le rapport d'information parlementaire sur les fichiers de police¹, 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 quelque 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. 236-26 du code de la sécurité intérieure, combiné à l'article R. 236-15 du même code, 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 ?

Le traitement GIPASP a été déployé en 2011 à partir d'un historique vierge, aucune donnée n'ayant été reprise de l'ancienne application ARAMIS, devenue obsolète et remplacée à partir de 2011 par le système d'information BDSP, déjà mentionné ci-dessus.

Il a ainsi connu une montée en puissance progressive. Celle-ci s'est accélérée au cours de l'année 2015, à l'issue de laquelle le nombre de mineurs présents dans le traitement a atteint le chiffre de 617², soit plus de 3% des individus enregistrés dans l'application. Cette part s'est stabilisée en 2016 avec 1 013 mineurs présents dans le traitement au 31 décembre³.

Au 1^{er} juillet 2017, 40 474 individus y étaient recensés, dont 1 143 mineurs⁴ (soit 2,82%).

¹ Rapport d'information parlementaire sur les fichiers de police établi par Mme Batho et M. Bénisti, députés, déposé le 23 mars 2009.

² Le nombre d'individus recensés correspond au nombre de fiches entité « personne » actives en base à une date donnée

³ Données extraites du « Rapport d'activité GIPASP pour l'année 2016 » de la DGGN

⁴ C'est-à-dire âgés, à cette date, de 13 à 17 ans

I.3.3 COMMENT ?

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

- 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 la présence dans le traitement intervient ;
- Mineurs devenus majeurs : maintien du régime des 3 ans.

II. LA MÉTHODOLOGIE ARRÊTÉE

II.1. IMPOSSIBILITE D'UNE ANALYSE EXHAUSTIVE

Au cours de la première campagne d'investigation concernant le traitement PASP, le référent national et ses adjoints en étaient venus à la conclusion qu'un examen exhaustif des situations de tous les mineurs présents dans le fichier était impossible. Il en va de même pour le GIPASP, compte tenu du nombre de mineurs inscrits (plus de 1 000), bien que l'équipe du référent national ait été renforcée, passant de 3 à 5 référents adjoints.

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 FRE ou FREC associées à la FIE.

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. Sur la période septembre- octobre 2017 consacrée aux investigations, les référents ont mobilisé quatre demi-journées⁵ d'investigation sur place, pour traiter 143 situations individuelles, réparties en trois échantillons. Un examen exhaustif aurait nécessité une trentaine de demi-journées de travail ce qui n'était pas 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 a donc de nouveau été procédé par échantillonnage.

II.2. LE CHOIX DE TROIS ECHANTILLONS

Compte tenu de la mission qui leur a été assignée, les référents ont choisi d'élaborer trois échantillons comprenant chacun de 35 à 58 cas.

Deux échantillons sont ciblés sur les bornes d'âge des mineurs figurant au fichier : 13-14 ans et 18 ans. Ces deux bornes sont représentatives des enjeux du suivi des « mineurs » qui incombe aux référents.

Les « mineurs » dont le référent national doit veiller au respect des droits sont en effet ceux qui relèvent du régime des 3 ans de présence maximum dans le fichier, incluant ceux qui ont 18 ans ou plus mais dont l'événement qui motive la présence dans le traitement est intervenu avant leur majorité. L'article R. 236-15 du code de la sécurité intérieure confie au référent la tâche de réexaminer la pertinence de la présence dans le fichier des mineurs inscrits qui atteignent l'âge de la majorité.

⁵ 13/09/2017, 27/09/2017, 07/11/2017, 22/11/2017.

A l'autre extrémité, 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 parlementaire⁶ 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 avait appelé l'attention du gouvernement sur ce point⁷ 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 national⁸. Aussi était-il nécessaire que le référent accordât une attention toute particulière à cette frange particulière de mineurs.

II.2.1 LES MINEURS ENTRES DANS LE FICHIER A L'AGE DE 13 OU 14 ANS

Un échantillon de jeunes mineurs âgés de 13 ans ou 14 ans à la date de leur entrée dans le fichier et dont l'inscription remonte au plus tard au 31 décembre 2016⁹ a été examiné. Il comprend 35 mineurs sur un total de 69 identifiés par la DGGN sur la base de ces critères. 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 et 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 FICHIER GIPASP

A l'autre extrémité de la plage d'âge, un deuxième échantillon a été constitué de jeunes inscrits dans le fichier alors qu'ils étaient mineurs et devenus majeurs à la date des investigations des référents. Il comprend 50 noms sur un total de 551 jeunes remplissant ces critères. Cet échantillon permet de répondre à une autre demande fixée par l'article R. 236-15 du CSI portant sur un examen de la situation lorsque le mineur a atteint l'âge de la majorité. La DGGN ayant abandonné depuis mai 2015 sa pratique du « droit à l'oubli » au passage de la majorité, cet échantillon permet également de s'assurer que les jeunes devenus majeurs mais dont l'événement qui motive la présence dans le fichier est intervenu avant l'âge de 18 ans demeurent bien soumis au délai de trois ans.

⁶ Rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 1126 du 24 septembre 2008 (voir notamment p. 71 et suiv. et p. 89 et suiv.).

⁷ 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.* »

⁸ 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° XXX du rapport).

⁹ Cette durée est inhérente à la disposition réglementaire qui commande au référent d'opérer un examen tous les 12 mois.

II.2.3 LE TROISIÈME ÉCHANTILLON

Afin également d’embrasser une population plus large au titre de la mission assignée, un troisième échantillon a été constitué de manière aléatoire : 1 individu choisi tous les 10 noms de la liste exhaustive correspondant aux mineurs de 15 à 17 ans qui n’ont qu’une FRE ou FREC associée. Le tirage des noms de l’échantillon de 1 sur 10 est fait par le référent à partir d’une liste brute extraite du traitement et classée par ordre de création de la fiche (en éliminant les « grappes » de noms liés à un même événement). L’échantillon comprend 58 mineurs de 15 à 17 ans sur une population totale de 678¹⁰.

Ce 3^e échantillon permet de cibler une population sensible composée d’individus présents dans le traitement pour un événement unique.

¹⁰ Le fait que le nombre de 58 ne correspond pas au dixième de 678 s’explique par l’élimination des « grappes » lors de la constitution de l’échantillon.

II.3. GRILLE DE LECTURE DES FICHES 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 FRE ou FREC attachées aux FIE « mineurs » ciblées.

II.4. LES CONTROLES

Une séance de présentation et de démonstration des fonctionnalités applicatives du traitement a permis aux référents de se familiariser avec l'outil.

Les référents ont opéré des vérifications en repérant des cas dont l'échéance des trois ans était imminente. Cette vérification a permis de constater que la suppression des données est bien intervenue, malgré l'absence d'automatisme de l'application.

Les référents ont également pu s'assurer de l'impossibilité de créer une fiche pour un mineur n'ayant pas atteint l'âge de 13 ans.

III. LES OBSERVATIONS RELEVÉES : NATURE, FRÉQUENCE ET RÉSULTATS

L'examen précis des 143 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 souhaitable (PJSAS)
- présence justifiée au fichier mais sortie anticipée possible (PJSAP)
- à sortir du traitement (AST)

III.1. JUSTIFICATION DE 4 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 FRE et FREC, les référents ont 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 collégalement), non pas sur le bien fondé de la présence d'un mineur dans le fichier mais sur l'opportunité de l'y maintenir, 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 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 de l'inscription, 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 143 situations examinées	143 (100%)
BPRT	72 (50,35 %)
PJSAP	18 (12,59 %)
PJSAS	20 (13,99 %)
AST	27 (18,88 %)
Autres ¹¹	6 (4,20 %)

Les référents relèvent que près de 20% des mineurs présents dans le traitement ne devraient pas, selon eux, y figurer. Ils se sont interrogés sur les raisons pouvant expliquer ce résultat.

Le caractère sommaire ou insuffisamment personnalisé de certaines fiches figure au nombre des explications possibles. Les référents ont, en effet, été conduits à formuler des propositions de sortie du traitement dans des cas où les faits personnellement reprochés au mineur inscrit dans le fichier n'étaient pas précisément décrits ou dans des termes insusceptibles de caractériser une atteinte, potentielle ou avérée, à la sécurité publique justifiant la présence de l'intéressé dans le traitement (cas de Florent S. (échantillon 2) et de Oman B. (échantillon 3)). Il est arrivé, par ailleurs, à plusieurs reprises aux référents de constater que la FIE du mineur qu'ils examinaient était liée à une FRE ou FREC concernant une autre personne, dans laquelle leur nom n'apparaissait pas (cas de Zoé D. et Claudia M., échantillon 1) ou n'était aucunement associé aux faits reprochés à la personne visée (cas de Morgane S., échantillon 2). Ces cas ont été signalés aux gestionnaires du traitement qui ont indiqué aux référents que les fiches de ces mineurs seraient immédiatement effacées.

Le caractère peu circonstancié ou personnalisé de certaines fiches a pu conduire les référents à une appréciation plus nuancée, dans des circonstances identifiées comme particulièrement sensibles, notamment en matière de radicalisation. Ils ont, dans ce type de cas, seulement estimé que la sortie anticipée du fichier des mineurs concernés était souhaitable afin d'attirer l'attention du gestionnaire du traitement sur la nécessité de réexaminer ces situations (cas d'Ibrahim B. et Oumania B. (échantillon 2), de Rahim A., Marine L. et Valentine N. (échantillon 3)).

L'examen croisé de la situation d'un même individu inscrit à la fois dans le traitement GIPASP de la gendarmerie nationale et dans le fichier PASP de la police nationale a permis de montrer que l'appréciation portée, pour une même personne, sur l'opportunité de sa présence dans chacun des deux traitements dont la finalité est identique dépendait largement de la précision des faits relatés.

¹¹ 4 jeunes pour lesquels le délai de 3 ans arrivait à échéance en novembre 2017 et qui sont, de ce fait, possiblement sortis du traitement à la date de publication du présent rapport, 1 FIE effacée du fait de l'expiration du délai de 3 ans entre la date de constitution de l'échantillon et la date des investigations sur place et une FIE supprimée pour des motifs non connus

Par ailleurs, la prédominance des situations liées à une problématique de radicalisation au sens large (pratique d'un islam radical, liens avec des personnes radicalisées, apologie des attentats ou de l'action de Daesh, vellétés de départ en zone irako-syrienne...), qui représentent plus de 70% des cas examinés, a rendu particulièrement délicate la tâche des référents, conscients de l'importance de cette nouvelle forme de menace à l'ordre public.

Ce chiffre résulte d'une typologie des motifs d'inscription des mineurs dans le traitement que les référents ont tenté d'établir, à partir de l'analyse du contenu des FRE ou FREC associées, en l'absence de renseignement systématique d'un motif d'enregistrement dans l'application.

Loin derrière la « radicalisation », un peu plus de 10% des cas examinés par les référents a trait à la thématique des « violences urbaines » (phénomènes de bandes dans les quartiers, violences contre les forces de l'ordre, trafics, dégradations en tous genres...). De façon plus subsidiaire, les référents ont identifié une catégorie d'individus inscrits dans le traitement en raison de leurs « comportements violents » (injures, menaces, agressions, notamment dans le cadre scolaire ou d'un placement, goût pour les armes...). Enfin, outre la problématique des mouvements indépendantistes, notamment corses, les référents ont relevé, à la marge, la présence dans le traitement d'individus liés à des mouvements extrémistes, appartenant à l'ultra-droite (néo-nazis) ou l'ultra-gauche (anarchistes, zadistes...).

Répartition par motif d'enregistrement	143 (100%)
Radicalisation	103 (72,03%)
Violences urbaines	18 (12,59%)
Comportements violents	8 (5,59%)
Mouvements extrémistes	5 (3,50%)
Mouvements indépendantistes	4 (2,80%)
Antisémitisme	1 (0,70%)
Dérives sectaires	1 (0,70%)
Autres ¹²	3 (2,10%)

Cette typologie permet de constater que les jeunes filles, qui représentent un peu plus d'un quart des 143 cas étudiés, sont connues, pour 95% d'entre elles, pour une problématique de radicalisation.

Répartition par sexe	143 (100%)
Garçons	103 (72,03%)
Filles	40 (27,97%)

¹² Correspond à deux fiches supprimées à la date des investigations et à une problématique de tapage nocturne, n'entrant dans aucune autre catégorie.

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

1° ECHANTILLON : MINEURS DE 13 ANS OU 14 ANS

L'échantillon est de 35 mineurs, dont 9 jeunes filles (25,71%), âgés de 13 ans ou 14 ans à la date de leur entrée dans le fichier qui remonte au plus tard au 31 décembre 2016.

Répartition par motif d'enregistrement	35 (100%)
Radicalisation	28 (80%)
Comportements violents	3 (8,57%)
Mouvements indépendantistes	2 (5,71%)
Mouvements extrémistes	1 (2,86%)
Dérives sectaires	1 (2,86%)

Propositions des référents	35 (100%)
AST	10 (28,57%)
PJSAS	4 (11,43%)
PJSAP	5 (14,29%)
BPRT	16 (45,71%)

2° ECHANTILLON : JEUNES MAJEURS

L'échantillon est de 50 jeunes majeurs, dont 14 jeunes filles (28%), devenus majeurs en octobre 2016, inscrits au GIPASP alors qu'ils étaient mineurs.

Répartition par motif d'enregistrement	50 (100%)
Radicalisation	34 (68%)
Violences urbaines	11 (22%)
Antisémitisme	1 (2%)
Mouvements indépendantistes	1 (2%)
Mouvements extrémistes	1 (2%)
Comportements violents	1 (2%)
Autres	1 (2%)

Propositions des référents	50 (100%)
AST	9 (18%)
PJSAS	5 (10%)
PJSAP	6 (12%)
BPRT	27 (54%)
Autres ¹³	3 (6%)

3° LE 3EME ECHANTILLON

L'échantillon est de 58 jeunes âgés de 15 à 17 ans, dont 17 jeunes filles (29,31%), qui n'ont qu'une FRE ou FREC associée.

Répartition par motif d'enregistrement	58 (100%)
Radicalisation	41 (70,69%)
Violences urbaines	7 (12,07%)
Comportements violents	4 (6,90%)
Mouvements extrémistes	3 (5,17%)
Mouvements indépendantistes	1 (1,72%)
Sans objet ¹⁴	2 (3,45%)

Propositions des référents	58 (100%)
AST	8 (13,79%)
PJSAS	11 (18,97%)
PJSAP	7 (12,07%)
BPRT	29 (50%)
Autres ¹⁵	3 (5,17%)

¹³ 3 jeunes dont le délai de 3 ans arrivait à échéance en novembre 2017 et possiblement sortis du traitement.

¹⁴ 2 fiches supprimées à la date des investigations

¹⁵ 2 FIE supprimées à la date des investigations et 1 FIE dont le délai de 3 ans arrivait à échéance en novembre 2017 et possiblement effacée depuis

III.3. ANALYSE QUALITATIVE

III.3.1 DES MOTIFS D'ENREGISTREMENT NON SYSTEMATIQUEMENT RENSEIGNES

Le traitement GIPASP, dans sa première version, ne prévoyait qu'un **motif générique** d'enregistrement d'« **atteinte à la sécurité publique** ».

Depuis 2015, le motif « **radicalisme** » a été ajouté afin de permettre, notamment, un meilleur suivi du phénomène de radicalisation religieuse violente. Il est plus largement défini par le gestionnaire du GIPASP comme le "processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel." Il se décline en trois types de champs additionnels :

- « **zone de conflit** » : personne déterminée à agir par un soutien -armé ou non- à un conflit armé à l'étranger (départ envisagé ou confirmé, retour d'une zone de conflit) ;
- « **apologie** » : toute personne faisant l'apologie du terrorisme ou la publicité d'un activisme extrémiste pouvant porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ;
- « **radicalisation** » : champ additionnel générique privilégié lorsque la situation de la personne visée ne correspond à aucun des deux motifs précédents.

Ces champs additionnels esquissent une ébauche de typologie des motifs d'inscription dans le traitement qui mérite d'être précisée et complétée.

Son caractère partiel ainsi que l'utilisation non systématique qui en est faite conduisent en effet à ce que la création d'une FIE « personne » ne s'accompagne pas toujours d'un rattachement à un motif d'enregistrement.

Dans sa délibération n° 2010-456 du 9 décembre 2010 portant avis sur le projet de décret en Conseil d'Etat autorisant la création du traitement GIPASP (annexe 2), **la CNIL s'était déjà inquiétée de ce que cette donnée ne serait pas systématiquement renseignée. Les investigations menées par les référents confirment cet état de fait.**

Or, non seulement le « motif de l'enregistrement » fait partie des catégories de données à caractère personnel pouvant être enregistrées dans le traitement aux termes de l'article R. 236-22 du CSI, mais plus encore qu'une possibilité, l'inscription d'une telle donnée constitue une garantie en ce qu'elle oblige l'auteur de la fiche à s'interroger sur la pertinence de la présence des personnes concernées dans le fichier, en l'invitant à se demander en quoi elles sont susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique.

L'élaboration d'un référentiel de motifs d'enregistrement permet également de définir, plus finement, pour chacun d'eux, le seuil d'atteinte à la sécurité publique justifiant l'inscription dans le fichier.

Une telle démarche aurait, par exemple, conduit à s'interroger sur la pertinence de la présence dans le traitement d'un mineur inscrit pour s'être présenté à son collègue avec d'autres camarades en arborant des tatouages représentant le drapeau palestinien et le slogan "Pray for Palestine, 100.000 morts" (cas d'Alonzo B., échantillon 3), sans qu'aucune forme de provocation ou de violence ne soit rapportée. Il en va de même du cas de Robin D. (échantillon 2) inscrit pour avoir troublé, avec deux camarades, la tranquillité publique dans un camping au cours d'une nuit d'été, jusqu'à l'intervention des gendarmes devant lesquels il a obtempéré sans le moindre incident. Dans ces deux cas, le motif de « radicalisme » retenu n'a pas paru pertinent aux référents. Plus encore, il leur a semblé que la définition très large de ce motif et l'utilisation inappropriée qui peut en être faite ne lui permettent pas de jouer le rôle de filtre attendu.

Par ailleurs, les référents ont constaté que les motifs particuliers d'enregistrement que sont « radicalisation », « apologie » et « zone de conflit » ne permettent pas de caractériser de façon satisfaisante les cas de jeunes au comportement instable et violent dont les propos ou comportements ayant conduit à leur inscription relèvent plus de la provocation ou d'un mal-être que d'une véritable radicalisation, d'ailleurs souvent écartée aux termes des investigations menées par les services (cas d'Alicia B. (échantillon 1), Manon T. (échantillon 2) et Dylan N. (échantillon 3)).

Nos interlocuteurs ont précisé aux référents que, dans la version 2 du module, un mécanisme de mots-clefs (dits « tags »), associés aux titres des fiches RENS, reprendra toutes les grandes thématiques de renseignement suivies par la gendarmerie. Il pourrait permettre de davantage matérialiser l'atteinte à la sécurité publique, même si son but premier est de faciliter les recherches dans la base.

III.3.2 DATE DE CREATION DE LA FIE ET DATE D'ÉVÉNEMENT

L'application, dans sa première version, **ne permet pas de renseigner une date d'événement** alors que l'article R. 236-25 du code de la sécurité intérieure prévoit que les durées de conservation des données, de dix ans pour les majeurs et de trois ans pour les mineurs, doivent être calculées à compter du dernier événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique ayant donné lieu à un enregistrement.

A défaut, les délais sont calculés à partir de la date de création de la FIE. C'est en tout cas sur cette donnée qu'est paramétrée l'alerte hebdomadaire qui signale les individus dont la présence dans le fichier atteint la durée de trois ou dix ans fixée par le décret. Il a été indiqué aux référents que dans la perspective de cette échéance, un nouvel examen de la situation de la personne concernée est effectué pour constater la survenance ou non d'un événement ultérieur de nature à faire recourir le délai. **Mais un tel procédé est problématique**, notamment en terme de sécurité juridique. La date de création de la FIE peut en effet être éloignée de celle de l'événement ayant conduit à la rédaction de la FRS puis de la FRE ou FREC et enfin de la fiche entité. Ainsi, à l'approche de l'échéance des trois ans d'une FIE à l'occasion de laquelle un nouvel examen de la situation de la personne concernée est effectué, le délai de trois ans courant à compter de la date de l'événement ayant justifié l'inscription peut déjà être arrivé à expiration. L'identification a posteriori de cette date pose par ailleurs question, en l'absence de doctrine clairement établie : pour les cas de radicalisation, s'agit-il par exemple de la date du signalement ou de celle des faits signalés ? En tout

cas, en l'absence de date gravée dans le marbre de l'application, il n'a pas été possible pour les référents de contrôler la pertinence des dates d'événement finalement retenues pour le calcul de la durée de conservation des données. La notion de nouvel événement justifiant la prorogation du délai a semblé, pour les mêmes raisons, tout aussi problématique, si ce n'est plus : le même degré d'atteinte à la sécurité publique est-il requis pour refaire courir le délai ou la simple survenance de nouveaux faits est-elle suffisante ? **Les référents attirent en tout cas l'attention du service gestionnaire du traitement GIPASP sur le fait que le délai de trois ans ne doit pas être calculé à partir de la date de rédaction d'une FRE ou d'une FREC mais de la date de l'événement dont celle-ci fait état.** Ainsi, une FRE ou FREC qui ne mentionnerait que des éléments de suivi n'est pas de nature à proroger la durée de présence d'un individu dans le fichier (cas de Guilhem T., échantillon 3).

La version 2 de l'application, qui sera déployée au cours de l'année 2018, devrait permettre de sécuriser le processus en incluant un champ correspondant à la date d'événement, pierre angulaire du dispositif. Cette date devra systématiquement être renseignée lors de la création d'une nouvelle fiche « personne » ou en cas de nouvel événement imputable à une personne déjà inscrite dans le traitement. En ce qui concerne le « stock » des données, il sera repris dans la version 2 avec attribution, par défaut, d'une date d'événement correspondant à la date de création de la FIE. Cette date pourra néanmoins être modifiée manuellement par les analystes renseignement. Les référents encouragent le gestionnaire du traitement à effectuer cette mise à jour le plus largement possible ainsi qu'à définir et diffuser une doctrine claire quant à la définition de la notion d'événement, notamment en matière de radicalisation qui est un phénomène au long cours, sans nécessairement de faits précisément datés.

III.3.3 RADICALISATION : PERTINENCE DU SIGNALEMENT ET FIN DE SUIVI

Les référents ont constaté que plus de 70% des FIE de mineurs examinées concernaient une problématique de radicalisation au sens large.

Face à ces nouvelles formes de menaces à l'ordre public, **la mission des référents, qui ont été sensibles aux explications du gestionnaire quant à l'utilité de la consignation des « signaux faibles », s'est révélée délicate quant à l'appréciation à porter sur l'examen de ces situations.**

Plusieurs questions sont néanmoins ressorties de l'examen de ces fiches, en premier lieu, celle du traitement des signalements et de l'évaluation de leur pertinence au regard de la finalité du traitement GIPASP.

Les référents ont estimé que la seule pratique de l'Islam, même dans le cadre d'une conversion, y compris lorsqu'elle s'accompagne d'un changement dans les habitudes vestimentaires et alimentaires, ne suffit pas à caractériser un risque d'atteinte à la sécurité publique (cas de Colline G., échantillon 2), pas plus que le fait d'être une simple connaissance d'une personne dont la radicalisation est avérée (cas de Morgane S. (échantillon 2) et Iman C. (échantillon 3)). Il peut en être autrement dans le cas de personnes par ailleurs identifiées comme particulièrement fragiles ou instables et susceptibles de tomber sous l'influence d'individus radicalisés (cas de Léna D., échantillon 3).

Les référents ont également considéré que la présence de certains mineurs dans le traitement n'était pas justifiée dans des cas où les signes de radicalisation décrits n'étaient pas suffisamment précis ou caractérisés (cas d'Océane P., Farah A. (échantillon 1); Lanalie G., Mégane M., Louis M., Mohamed E. (échantillon 3)) ou reposaient uniquement sur des éléments déclaratifs non corroborés à la suite des premières investigations menées (cas de Samy B., échantillon 1).

Il a, par ailleurs, été **constaté que certains individus demeurent dans le traitement alors que le travail d'enquête a permis de conclure à une absence de radicalisation** (cas de Jawed M. (échantillon 1) et Marine L. (échantillon 3)) et que la FRE ou FREC indique elle-même parfois que l'individu concerné n'a plus lieu d'être suivi (cas d'Emma J., Wadi B., Océane P. (échantillon 1); Jason D. (échantillon 2)).

On comprend néanmoins que l'absence de radicalisation n'exclut pas nécessairement tout risque d'atteinte à la sécurité publique, notamment dans le cas de jeunes connus par ailleurs pour leur comportement violent ou instable ou leur fragilité psychologique ou affective (cas d'Anthony M., Damien P. et Clément D. (échantillon 1)); Brahim M. (échantillon 2). C'est le cas notamment de certains mineurs, inscrits pour avoir refusé de respecter une minute de silence à la suite des attentats commis en France ou ayant fait l'apologie de tels actes, dont le profil général justifie le maintien dans le traitement, en l'absence même d'une radicalisation avérée (cas de Dylan N., échantillon 3). En revanche, il a été constaté que la situation d'autres jeunes inscrits pour ce même motif n'avait fait l'objet d'aucune investigation ni d'aucun suivi (cas de Rahim A. et Yusuf A. (échantillon 3) et Mohamed T. (échantillon 2)) et méritait ainsi, un à deux ans après les faits, d'être réexaminée. Il en va de même des cas de mineurs inscrits à la suite de signalements, certes inquiétants, mais dont la pertinence n'a pas été confirmée par des éléments d'enquête (cas de Yamo M. et Lulu B., échantillon 3).

A l'inverse, d'autres cas de signalements ont donné lieu à des investigations nourries, auprès des parents, de l'établissement scolaire ou d'autres référents, notamment sociaux, du jeune concerné, qui ont permis de confirmer ou d'infirmer la réalité du risque d'atteinte à la sécurité publique signalé (cas de Benoît E., Thibault C. (échantillon 1); Fahrettin S., Bilal Z. (échantillon 2); Engie H. et Laura P. (échantillon 3)). Ces bonnes pratiques mériteraient d'être relayées comme telles dans la doctrine d'emploi diffusée par la Section du système des opérations et du renseignement (SSOR), pour l'enregistrement de ce type de cas.

Face à ces remarques, les responsables du traitement estiment que, dans l'exercice de leurs responsabilités inhérentes à la détection des situations à risque, les militaires des unités élémentaires d'investigation s'appuient sur une grille d'indicateurs dits « de basculement », validée sous l'égide du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation. Ils considèrent que la décision qui consisterait à purger les fiches dès lors que les vérifications entreprises montrent seulement un signal faible de radicalisation serait, dans de nombreux cas, particulièrement risqué. Selon eux, GIPASP répond en effet à une exigence de sécurité publique. Dès lors qu'un individu n'est pas suivi au fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT), GIPASP reste le seul vecteur réglementaire pour collationner ces informations et les partager avec l'ensemble des unités de gendarmerie et autres services partenaires en charge de la prévention de la radicalisation.

Les référents ne sont pas habilités, dans le cadre de leur mission, à répondre à cette position. Ils ne peuvent que redire que leur mission consiste à examiner si la nature et la gravité des faits imputés à un mineur justifient la conservation des données.

III.3.4 ARTICULATION AVEC LES SERVICES DU RENSEIGNEMENT TERRITORIAL

Les référents ont constaté que, dans près de la moitié des cas, les FRE ou FREC avaient pour origine des informations transmises par les services du renseignement territorial (RT) de la police nationale.

Cette coopération est rendue nécessaire par la mobilité des « cibles » du renseignement qui sont amenées à franchir régulièrement les frontières des zones respectives de compétences de la police et de la gendarmerie.

Elle est facilitée par la présence à la DGGN d'un sous-directeur adjoint originaire de la police et d'environ 300 gendarmes au sein des services du renseignement territorial et se traduit par des échanges d'information quotidiens au niveau local entre les cellules renseignement de la gendarmerie et les services départementaux du RT qui participent, par ailleurs, conjointement à différents types de réunions touchant à l'ordre public, tels que les états-majors de sécurité en préfecture ou les groupes d'évaluation départementaux pour la radicalisation.

Cette coopération donne lieu à une reprise ciblée des informations communiquées par les services du RT, en fonction des objectifs de renseignement propres à la gendarmerie. Ainsi, les fiches rédigées par les services départementaux du RT sous "double timbre" police et gendarmerie qui présentent un intérêt pour la gendarmerie sont en principe intégrées dans le traitement GIPASP en tant que pièce jointe d'une FREC, le cas échéant après extraction des données ne rentrant pas dans la doctrine d'emploi du module. Les référents ont plus fréquemment constaté que les informations transmises par les services du RT étaient directement retraitées dans le cadre d'une FRE ou d'une FREC. Ils se sont néanmoins interrogés sur l'intérêt, en l'absence d'investigation complémentaire, d'une telle réécriture qui leur a paru pouvoir être source d'une déperdition d'informations les conduisant à avoir une appréciation différente quant à l'opportunité de la présence du mineur dans le fichier après vérification de la fiche PAPS (cas par exemple de Nathan L. (échantillon 2) et Léa G. (échantillon 3)).

Par ailleurs, il a été relevé le cas d'un jeune dont le RT préconisait d'abandonner le suivi mais qui a été inscrit dans GIPASP et qui est maintenu dans le traitement depuis plus d'un an, sans qu'il soit fait état du moindre élément de suivi ou de tout élément nouveau (cas d'Hasham I., échantillon 1).

En l'absence d'élément apparent susceptible d'expliquer cette différence d'appréciation pour deux traitements ayant la même finalité, les référents, sans méconnaître la définition légitime d'objectifs de renseignement propres à chaque institution, se sont interrogés, conformément à la mission qui leur est confiée d'examiner tous les 12 mois si la nature et la gravité des faits imputés à un mineur justifient la conservation des données, sur la pertinence, dans un tel cas, de la reprise des données fournies par les services du RT.

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

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 GIPASP 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 invite donc le gestionnaire du traitement GIPASP à :

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

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

- les fonctionnalités de la nouvelle version de l'application et notamment la perspective de mise en place d'un système d'alerte et d'épurement automatique des FIE mineurs, à l'expiration du délai de 3 ans courant à compter de la date du dernier événement
- la possibilité de créer dans la nouvelle version de l'application de nouveaux motifs d'enregistrement (dont le renseignement serait obligatoire)
- les modalités de retraitement des notes transmises par le RT
- les modalités d'archivage après expiration des délais de conservation des données

POUR CONCLURE

Au terme de ces premières investigations portant sur l'année 2017, les référents tiennent à remercier les services de la DGGN pour leur accueil et leur disponibilité.

Instruits par leur expérience de l'an passé sur le traitement FPASP (Fichier de prévention des atteintes à la sécurité publique), géré par la Direction générale de la Police nationale, ils ont pu affiner leur méthodologie, renforcer leur efficacité en raison de la présence de deux référents adjoints supplémentaires et élargir l'échantillon des situations analysées.

Si les référents ont été favorablement impressionnés par le sérieux et la qualité du travail fourni par les gestionnaires du traitement GIPASP, ils estiment que la version 2 du logiciel sous lequel fonctionne le traitement, sera de nature à apporter les améliorations attendues au fichier. Les investigations qui seront menées lors de la prochaine campagne permettront de le vérifier.

Les référents forment le vœu que leurs recommandations pourront être prises en compte et qu'elles seront utiles au gestionnaire du traitement.

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-17-01725-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'État,

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^{er}

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 ;

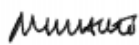
Article 2

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'État est chargée de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 26 JUIN 2017


Jean-Marc Sauvé

ANNEXE 2 – DELIBERATION N° 2010-456 DU 9 DECEMBRE 2010 PORTANT AVIS SUR UN PROJET DE DECRET EN CONSEIL D'ETAT AUTORISANT LA CREATION DU TRAITEMENT DE DONNEES A CARACTERE PERSONNEL RELATIF A LA GESTION DE L'INFORMATION ET LA PREVENTION DES ATTEINTES A LA SECURITE PUBLIQUE (DEMANDE D'AVIS N° 1459706)

JORF n°0075 du 30 mars 2011

texte n° 82

NOR: CNIX1108649X

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 28 septembre 2010 d'un projet de décret en Conseil d'Etat autorisant la création du traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion de l'information et 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 le [code de la défense](#), notamment son article L. 3211-3 ;

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 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, modifié par le [décret n° 2007-451 du 25 mars 2007](#), notamment son article 16 ;

Vu le [décret n° 2007-914 du 15 mai 2007](#) modifié pris pour l'application du [I de l'article 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978](#) modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 1er ;

Vu le [décret n° 2009-1249 du 16 octobre 2009](#) portant création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique ;

Vu la [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 ;

Vu le projet de décret en Conseil d'Etat autorisant la création du traitement de données à caractère personnel intitulé « Gestion des sollicitations et des interventions » ;

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 28 septembre 2010 par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales d'un projet de décret en Conseil d'Etat autorisant la création du traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion de l'information et la prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP) mis en œuvre par la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN).

Ce traitement sera mis en œuvre dans le cadre de l'application « Base de données de sécurité publique » (BDSP) de la direction générale de la gendarmerie nationale. La mise en œuvre de cette base de données par la gendarmerie nationale, et plus particulièrement du traitement GIPASP, s'inscrit dans le cadre de « sa mission de renseignement et d'information des autorités publiques », conformément à l'[article L. 3211-3 du code de la défense](#).

A titre préliminaire, la commission relève que ledit projet de décret présente de fortes similitudes avec le décret du 16 octobre 2009 portant création du traitement relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP) susvisé mis en œuvre par la direction générale de la police

nationale (DGPN). A cet égard, la commission prend note de la volonté du ministère de « disposer d'un cadre juridique identique » pour les traitements PASP et GIPASP. Ainsi, le projet de décret renvoie à plusieurs dispositions du [décret du 16 octobre 2009 susvisé](#) relatif au traitement PASP. Or, la commission considère qu'une telle rédaction par renvoi nuit à la lisibilité du texte, donc à l'effectivité de sa publicité.

Sur la finalité du traitement :

Le traitement GIPASP 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 », notamment les personnes susceptibles d'être impliquées dans des actions de violence collectives, en particulier en milieu urbain ou à l'occasion de manifestations sportives.

La commission note que la finalité du traitement GIPASP est strictement identique à celle du traitement PASP mis en œuvre par la direction générale de la police nationale en application du [décret du 16 octobre 2009 susvisé](#) et rappelle que la « sécurité publique » doit s'entendre 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.

Sur la nature des données traitées :

Le projet de décret prévoit en premier lieu le traitement du « motif de l'enregistrement ». La commission rappelle que cette donnée constitue une garantie dès lors qu'elle permet de vérifier que l'inscription est liée à la finalité du traitement et de préciser en quoi la personne peut porter atteinte à la sécurité publique. Or, il apparaît que cette donnée pourra ne pas être systématiquement renseignée selon la nature de la fiche. La commission souhaite que le « motif de l'enregistrement » soit une donnée obligatoire afin de lui permettre, lorsqu'elle agit dans le cadre de son pouvoir de contrôle dans les conditions prévues à l'article 44 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, de s'assurer du respect de la finalité du traitement et de la pertinence des données enregistrées.

La commission prend acte que les « agissements susceptibles de recevoir une qualification pénale » feront référence à des faits et en aucun cas à des condamnations pénales, ce conformément à l'[article 777-3 du code de procédure pénale](#). Il est, par ailleurs, prévu le traitement des « activités publiques », catégorie dont il a été précisé qu'elle vise à collecter des données au-delà de l'activité professionnelle des personnes. S'agissant des « comportements et déplacements », le ministère a précisé à la commission qu'il s'agit notamment d'enregistrer des données relatives au réseau relationnel des personnes concernées et aux lieux qu'ils fréquentent habituellement. La commission observe 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 la catégorie « activités publiques » devrait être mieux définie. S'agissant du traitement des données des « personnes entretenant ou ayant entretenu des relations directes et non fortuites avec l'intéressé », la commission observe que le respect de la

finalité du traitement suppose que ces personnes soient elles aussi susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique.

La commission prend note de l'absence de dispositif de reconnaissance faciale à partir de la photographie.

Sur les données « sensibles » :

Comme le décret du 16 octobre 2009 relatif au traitement PASP susvisé, le projet de décret pose 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 réserve du respect des conditions suivantes.

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 que les opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales ne pourront faire l'objet d'un traitement et que seules les « activités publiques » politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales pourront être renseignées. La commission prend acte qu'aucune donnée « sensible » ne sera traitée dans le cadre des « comportement et déplacements ». De même, elle observe que les données susceptibles de laisser apparaître, directement ou indirectement, l'origine raciale ou ethnique, réelle ou supposée, des personnes concernées seront limitées aux seuls « signes physiques particuliers et objectifs comme élément de signalement des personnes » ou aux informations relatives à leur « origine géographique ».

Sur ce dernier point, le ministère a indiqué que la notion d'origine géographique fait référence à « un lieu de résidence ou à une origine commune en France ou à l'étranger » et que cette donnée est « destinée en particulier à qualifier le principe de cohésion d'une bande criminelle » (quartier, « territoire », etc.). La commission prend acte que, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel (DC n° 2007-557 du 15 novembre 2007), l'origine géographique ne pourra être qu'une donnée « factuelle et objective ».

La commission note avec intérêt qu'il sera impossible de sélectionner dans le traitement une catégorie particulière de personnes à partir d'une donnée dite « sensible ».

Sur la durée de conservation des données :

Les données ne pourront 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 ». Cette durée maximale apparaît proportionnée à la finalité de gestion de l'information relative aux personnes dont l'activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique. De plus, la commission prend acte de l'existence de

durées de conservation plus courtes pour certaines catégories de données n'ayant pas donné lieu à une exploitation approfondie.

Le principe d'exactitude et de mise à jour des données constitue une des conditions de licéité des traitements de données personnelles et une garantie essentielle pour les citoyens. A cet égard, la commission prend acte de ce que le projet de décret indique qu'un rapport lui sera annuellement remis par le directeur général de la gendarmerie nationale sur les « activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données enregistrées dans le traitement » et que ce rapport mentionnera les procédures suivies « pour que les données enregistrées soient en permanence exactes, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ».

Sur le traitement des données relatives aux mineurs :

La commission prend acte que le traitement ne pourra concerner des mineurs que « s'ils sont âgés d'au moins 13 ans » et que leur activité indique qu'ils peuvent porter atteinte à la sécurité publique. Comme elle l'avait souligné lors de son avis du 11 juin 2009 sur le traitement PASP, elle rappelle que l'enregistrement de telles données doit conserver un caractère exceptionnel. Par ailleurs, ces données connaissent une durée maximale de conservation dérogatoire, à savoir qu'elles ne pourront 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 ». La commission considère que cette durée maximale apparaît proportionnée à la finalité de gestion de l'information relative aux personnes dont l'activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique. De plus, la commission prend acte de l'existence de durées de conservation plus courtes pour certaines catégories de données n'ayant pas donné lieu à une exploitation approfondie.

La commission note également que les activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données relatives aux mineurs feront l'objet de développements particuliers dans le rapport qui sera annuellement remis à la commission par le directeur général de la gendarmerie nationale.

Sur les destinataires des données :

Alors que le traitement PASP de la police nationale n'est directement accessible qu'aux fonctionnaires de la police nationale affectés dans les services spécialisés dans les activités d'information générale et de renseignement, le traitement GIPASP de la gendarmerie nationale sera directement accessible « aux personnels de la gendarmerie nationale individuellement désignés et spécialement habilités ». Il a été précisé que, du fait de l'organisation propre à la gendarmerie nationale dans le cadre de sa mission de renseignement, il s'agira de l'ensemble des personnels de la gendarmerie départementale ainsi que, dans le cadre de certaines missions ponctuelles, des personnels de la gendarmerie mobile.

La commission note que le traitement, composé d'une base centrale unique, sera ainsi accessible par deux catégories de personnels. D'une part, les personnels spécialisés dans l'analyse du renseignement accéderont sans restriction à toutes les données du traitement (fiches de

renseignement « simplifié », « élaboré », « élaboré confidentiel » et « entité »). D'autre part, les autres personnels de la gendarmerie départementale (exceptionnellement, ceux de la gendarmerie mobile) pourront accéder aux données d'information basique (renseignement « simplifié ») ainsi qu'à certaines données d'information approfondie (renseignement « élaboré »).

La commission émet des réserves sur l'opportunité d'offrir un si large accès direct et permanent au traitement GIPASP à une grande partie des personnels de la gendarmerie nationale, soit environ 60 000 militaires. En effet, indépendamment des incidences éventuelles sur la sécurité des données (lesquelles sont pondérées par des mesures de traçabilité très élaborées), il n'a pas été justifié du besoin d'en connaître de ces personnels dans le cadre de leurs attributions quotidiennes. Ainsi, si les gendarmes départementaux ont effectivement pour mission de recueillir et de transmettre aux analystes des informations locales relatives à la sécurité publique, ils n'ont en revanche aucune attribution en matière d'analyse et d'exploitation du renseignement susceptible de justifier l'accès à des informations approfondies au niveau national.

En revanche, la commission observe que les fonctionnaires de la direction générale de la police nationale et de la préfecture de police spécifiquement chargés de missions d'information générale et d'enquêtes administratives (sous-direction de l'information générale de la direction centrale de la sécurité publique de la police nationale, services d'information générale des directions départementales de la sécurité publique et direction du renseignement de la préfecture de police) ne sont pas au nombre des personnes accédant directement au traitement GIPASP.

Sur les interconnexions, rapprochements et autres mises en relation :

Le projet de décret indique que le traitement GIPASP ne fera l'objet d'aucune interconnexion, d'aucun rapprochement ni aucune forme de mise en relation avec d'autres traitements ou fichiers. Or, le projet de décret mentionne le traitement de données dont la nature pourrait laisser penser qu'elles auront pour origine un rapprochement avec un autre traitement. Cependant, le ministère de l'intérieur a confirmé qu'il n'y aurait dans le cadre du traitement GIPASP aucune mise en relation, interconnexion (mise en relation automatisée de traitements) ou rapprochement (mise en relation non automatisée de traitements). Ainsi, la commission en conclut que les données relatives aux « agissements susceptibles de recevoir une qualification pénale » n'auront pas pour origine la consultation d'un traitement d'antécédents judiciaires (« STIC » ou « JUDEX »), ou encore que celles relatives à l'« immatriculation des véhicules » ne proviendront pas d'une interrogation des fichiers d'immatriculation (« FNI » ou « SIV »).

En revanche, il résulte du dossier administratif que le traitement GIPASP pourra faire l'objet d'une interrogation simplifiée via le traitement GSI (gestion des sollicitations et interventions) de la gendarmerie nationale à partir de l'identité d'une personne sollicitant les services de la gendarmerie nationale ou faisant l'objet de leur intervention. La commission prend acte que, dans un tel cas, cette interrogation du traitement GIPASP depuis le traitement GSI ne permettra d'accéder qu'à l'information « connu » ou « inconnu ». Ainsi, en l'état des informations dont elle dispose et sous réserve des constatations qu'elle sera amenée à réaliser dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de contrôle a posteriori, la commission considère que la mise en relation automatisée de ces

traitements est susceptible d'être qualifiée d'« interconnexion » au sens du 3° du I de l'article 30 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée et du [7° du II de l'article 16 du décret du 20 octobre 2005 susvisé](#).

Sur le contrôle a priori :

Le ministère de l'intérieur considère que, comme pour le traitement PASP de la police nationale, le traitement GIPASP de la gendarmerie nationale 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. Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer la liste des traitements concernés, laquelle a été fixée par le [décret du 15 mai 2007 susvisé](#). L'inscription dans cette liste du traitement GIPASP a pour conséquence de réduire l'information communiquée à la commission, ce qu'elle regrette.

Sur le contrôle a posteriori :

La commission prend acte qu'il lui sera rendu compte chaque année par le directeur général de la gendarmerie nationale de ses activités de vérification, de mise à jour et d'effacement des données enregistrées dans le traitement et que ce rapport 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 devront être 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, 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 :

Conformément aux dispositions de l'article 41 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, 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'appliqueront pas au présent traitement.

Sur les mesures de sécurité :

Le traitement, composé d'une base centrale et déployé sur les réseaux propres de la gendarmerie, repose sur une architecture fondée sur des logiciels libres à la robustesse éprouvée. Les permissions d'accès sont gérées par un système centralisé déployé dans tout le réseau interne de la gendarmerie, Les communications sont chiffrées, ce qui garantit la confidentialité des échanges lors de l'accès par un terminal nomade. Les sauvegardes font l'objet d'un chiffrement. Des équipements réseau sont prévus pour la prévention et la détection des tentatives d'intrusion.

La commission prend acte de la mise en œuvre d'un haut niveau d'authentification individuelle des

utilisateurs, laquelle se fera par l'introduction d'une carte à puce individuelle dans un lecteur, puis par la saisie d'un code secret individuel.

La commission relève que la gestion des habilitations est satisfaisante dans la mesure où des profils spécifiques ont été définis pour cloisonner l'accès aux différentes fonctions du traitement. La commission note que le traitement GIPASP est soumis à un dispositif de traçabilité très élaboré. En effet, le projet de décret prévoit que « les consultations du traitement automatisé font l'objet d'un enregistrement comprenant l'identifiant du consultant, la date, l'heure et l'objet de la consultation. Ces informations sont conservées pendant un délai de cinq ans ». A cet égard, la commission souligne que la conservation des traces relatives à l'objet de la consultation ne doit pas conduire à prolonger la durée de conservation des données du traitement GIPASP. En outre, la commission note que, alors que le projet de décret est silencieux sur ce point, les actions de création et de suppression feront aussi l'objet de mesures de traçabilité. La commission invite le ministère à compléter le projet de décret sur ce point. Enfin, la commission prend acte que les demandes d'accès des destinataires occasionnels seront conservées durant cinq ans. S'agissant de la sécurité du fichier de traces, la commission prend acte qu'un faible nombre de personnes bénéficie des permissions pour la gestion des traces générées par le traitement, ce qui apporte une garantie quant à l'intégrité de ces traces et donc à l'imputabilité des actions des utilisateurs. Il convient de noter que la consultation des traces sera elle-même tracée.

Pour le président et par délégation :

Le vice-président délégué,

E. de Givry

ANNEXE 3 – PERSONNES RENCONTREES

Thierry CARDONA,	Ingénieur au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions – CNIL
Général Jean-Marc CESARI,	Sous-directeur de l'anticipation opérationnelle de la gendarmerie nationale, Direction des opérations et de l'emploi, Direction générale de la gendarmerie nationale
Jérôme DE MERCEY,	Juriste au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions – CNIL
LCL Mark EVANS,	Chef du département de la protection et de la gouvernance des données, Référent national informatique et libertés, Mission du pilotage et de la performance, Direction générale de la gendarmerie nationale
Florence FOURETS,	Directrice des relations avec les usagers et du contrôle - CNIL
Michel GUEDRE	Auditeur des systèmes d'information au service des contrôles à la direction des droits et des sanctions - CNIL
Mathieu GINESTET,	Juriste au service des contrôles à la direction de la protection des droits et des sanctions – CNIL
LCL Richard HELIOT,	Chef de la Section du système des opérations et du renseignement (SSOR), sous-direction de l'anticipation opérationnelle de la gendarmerie nationale, Direction générale de la gendarmerie nationale
CL Laurent LE GENTIL,	Sous-directeur adjoint de l'anticipation opérationnelle de la gendarmerie nationale, Direction des opérations et de l'emploi,
Jean LESSI,	Secrétaire général de la CNIL
Chef d'escadron Bruno PERRET	Adjoint au chef de la Section du système des opérations et du renseignement