

Conclusions du contrôle du système de traitement des infractions constatées (STIC)

Rapport remis au Premier ministre le 20 janvier 2009

INTRODUCTION	4
I. L'UTILISATION DU STIC PAR LES SERVICES DE POLICE	6
A. DES CONDITIONS D'ENREGISTREMENT HÉTÉROGÈNES	6
1. Un contrôle des données enregistrées dans les applications locales insuffisant	6
a) Des données qui peuvent être conservées au niveau local de manière illimitée .	6
1. Un enregistrement fondé sur des codes.....	7
2. Les données enregistrées sous la codification « Q ».....	7
3. L'existence admise d'une zone « poubelle » (VEH-PREJ)	7
b) Conséquences	8
c) Propositions	8
2. Des pratiques diverses qui conduisent à des enregistrements non uniformisés dans la base nationale du STIC	8
a) La nature des informations enregistrées dans le STIC	8
1. Le rôle joué par les services régionaux de police judiciaire (SRPJ) lors de l'enregistrement des données dans le STIC	8
2. La question du thesaurus des personnes	9
b) Conséquences	11
c) Propositions	12
B. DES MODALITÉS DE CONSULTATION DU STIC À MIEUX ENCADRER	12
a) Des failles dans le dispositif de contrôle des accès	12
1. Un manque de rigueur dans la gestion des habilitations et l'attribution des mots de passe	12
2. Le défaut d'utilisation du profil administratif pour consulter le STIC	13
3. Une traçabilité des accès inexploitée	14
b) Conséquences	16

c) Propositions 16

II. L'ABSENCE QUASI-SYSTÉMATIQUE DE TRANSMISSION PAR LES PARQUETS DES SUITES JUDICIAIRES NÉCESSAIRES À LA MISE À JOUR DU STIC 17

A. LES RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSÉ PAR LA CNIL AUX TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE DONT L'ACTIVITÉ PÉNALE EST LA PLUS IMPORTANTE : UNE QUASI-ABSENCE DE MISE À JOUR DU STIC 18

1. *Sur la transmission des suites judiciaires au ministère de l'intérieur* 18

a) Les résultats 18

b) Les explications apportées par les juridictions..... 21

2. *Sur le suivi des demandes formulées par les procureurs de la République* 23

a) La non prise en compte par le ministère de l'intérieur de demandes d'effacement des données formulées par l'autorité judiciaire 23

b) Des décisions judiciaires partiellement prises en compte 24

B. DE LOURDES CONSÉQUENCES POUR LES PERSONNES 25

1. *Un maintien infondé dans le fichier en raison de durées de conservation non mises à jour* 25

2. *Des données inexactes mettant en cause la situation des personnes* 26

3. *Les palliatifs utilisés restent insatisfaisants dans la mesure où ils reposent sur le rôle des préfets dans le cadre de l'accès à l'emploi* 27

C. PROPOSITIONS 28

III. CONCLUSION..... 29

Introduction

La décision de contrôler le fonctionnement du STIC, prise par la formation plénière de la CNIL dans le cadre de son programme de contrôle annuel pour 2007, constitue un enjeu essentiel.

La CNIL, en effet, s'est déjà prononcée sur les textes successifs intervenus pour encadrer ce fichier et a pu, à cette occasion, faire part de ses observations¹. Elle peut également, de façon quotidienne dans le cadre de la gestion du droit d'accès indirect², constater certains dysfonctionnements de ce fichier et en apprécier les conséquences pour les citoyens. Mais elle n'avait pas, jusqu'à présent, entrepris une opération d'ensemble permettant d'interroger et de contrôler sur place les acteurs qui utilisent le STIC et interviennent dans son fonctionnement. Et, compte tenu de la prochaine mise en oeuvre de l'application ARIANE (application de rapprochements, d'identification et d'analyse pour les enquêteurs), qui se substituera aux applications STIC de la police nationale, et JUDEX (système judiciaire de documentation et d'exploitation) de la gendarmerie nationale, il était devenu indispensable de procéder au préalable à un tel état des lieux.

Créé officiellement par le décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001, le « système de traitement des infractions constatées » (STIC) est un fichier national, placé sous la responsabilité du ministère de l'intérieur, et destiné à enregistrer les informations recueillies à partir des procédures établies par les services de la police nationale dans le cadre de leurs missions de police judiciaire et relatives aux crimes, aux délits et aux contraventions de cinquième classe.

Encadré par la loi et le règlement, le STIC a pour finalité de « *faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs et l'exploitation des données à des fins de recherche statistique* » (article 1er du décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 modifié par le décret n° 2006-1258 du 14 octobre 2006).

Initialement, il était conçu comme un moyen, pour le ministère de l'intérieur, de disposer d'un outil permettant, d'une part, d'orienter les enquêtes et, le cas échéant, d'identifier les auteurs d'infractions, grâce à des recoupements avec des affaires précédentes, d'autre part, d'établir des statistiques fiables d'analyse de l'activité de police.

Le STIC possède une deuxième fonction : il est aussi un instrument d'enquête administrative. Depuis la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne confortée et pérennisée par la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure, il peut être consulté à l'occasion du recrutement, de l'agrément ou de l'habilitation des personnels de professions très diverses. Ainsi en est-il des personnels de surveillance et de gardiennage, des personnes souhaitant travailler dans les zones aéroportuaires ou des agents de police municipale, des gardes champêtres ou des préfets, ambassadeurs, directeurs et chefs de cabinets des préfets, magistrats, etc. **Au total, la consultation du STIC à des fins d'enquête administrative est susceptible de concerner aujourd'hui plus d'un million d'emplois.**

¹ Délibérations n°98-97 du 24 novembre 1998, n° 00-064 du 19 décembre 2000, n° 2005-187 du 8 septembre 2005.

² Compte tenu de la nature des informations enregistrées, et parfois de leurs méthodes de collecte par les services de police et de gendarmerie nationales, le droit d'accès reconnu aux personnes s'exerce, pour les fichiers intéressant la défense, la sûreté de l'Etat et la sécurité publique, de manière indirecte, par l'intermédiaire de la CNIL.

De surcroît, la consultation administrative du STIC est prévue pour les demandes de titres de séjour, d'acquisition de la nationalité française ou pour une proposition à la Légion d'honneur.

Au 2 décembre 2008, le nombre de personnes physiques mises en cause³ enregistrées dans le STIC s'élevait à 5 552 313, le nombre de personnes physiques victimes à 28 329 276⁴ et le nombre de procédures à 36 427 745 (une personne mise en cause ou une victime pouvant faire l'objet de plusieurs procédures).

La méthodologie retenue

* La décision du président de la CNIL visant à procéder à une mission de vérification sur place du STIC date du 6 juin 2007 (décision n° 2007-049C).

* Une réunion de travail introductive a tout d'abord été organisée, le 18 juin 2007, au ministère de l'intérieur pour recueillir les précisions nécessaires à l'organisation de ce contrôle.

- **Les contrôles⁵ sur place**, au nombre de 19, se sont déroulés sur une période allant de juin 2007 à novembre 2008 et ont permis de vérifier sept commissariats de police, quatre services régionaux de police judiciaire, quatre tribunaux de grande instance, une direction régionale des renseignements généraux et trois préfetures⁶. Ils ont permis de vérifier les modalités d'alimentation du fichier, les conditions et l'effectivité de la mise à jour du fichier, les modalités d'accès au fichier et les mesures de sécurité existantes pour garantir la confidentialité des données enregistrées dans le STIC.
- **Des contrôles sur pièces**, visant à analyser les modalités et l'effectivité de mise à jour du STIC par les juridictions, ont pris la forme d'un questionnaire adressé aux tribunaux de grande instance les plus importants en France de par leur activité pénale. Des éléments chiffrés relatifs au nombre d'affaires traitées, sur le plan pénal, au cours des années 2005, 2006 et 2007 et, dans le cadre de la mise à jour du STIC, sur les classements sans suite, les décisions de relaxe, acquittement et non-lieu, ainsi que sur les requalifications pénales leur étaient ainsi demandés. Ces éléments ont pu être vérifiés par une interrogation précise de trois tribunaux de grande instance à partir de cas nominatifs. En outre, il était demandé à l'ensemble des juridictions consultées de préciser si des demandes de suppression d'informations enregistrées dans le STIC, hors des cas expressément prévus par l'article 3 du décret du 5 juillet 2001 modifié (classement sans suite pour insuffisance de charges, non-lieu, relaxe, acquittement), avaient été adressées au ministère de l'intérieur et, dans cette hypothèse, l'issue de ces demandes.

* Enfin, plusieurs questionnaires à caractère technique, assortis de requêtes informatiques, ont été adressés au ministère de l'intérieur afin d'obtenir notamment des précisions sur la traçabilité des connexions au STIC dans l'environnement CHEOPS.

³ Le terme de « mis en cause » figure à l'article 2, 4^{ème} alinéa, du décret du 5 juillet 2001 et renvoie implicitement à la définition donnée par le 1^{er} alinéa des « personnes à l'encontre desquelles sont réunis (...) des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission d'un crime, d'un délit ou d'une contravention de 5^{ème} classe (...) », elle-même reprise à l'article 21 II de la loi du 18 mars 2003

⁴ Cela correspond, tel que l'indique le rapport d'activité de la direction générale de la police nationale, au nombre de faits pour lesquels une personne physique est qualifiée de victime dans une procédure judiciaire. Il peut donc parfois s'agir d'une même personne mais de procédures différentes.

⁵ Les comptes rendus des contrôles sont annexés au rapport

⁶ Cf. annexe.

A l'issue de cette mission de contrôle général, la Commission dispose d'éléments nouveaux et concrets qui lui permettent d'illustrer et de compléter certaines des analyses qu'elle avait pu tenir dans le cadre du droit d'accès indirect. Mais cette fois, son appréciation peut se faire indépendamment de tout risque de « biais » pouvant résulter de demandes individuelles. Surtout, cela lui permet d'émettre aujourd'hui des propositions d'amélioration du fonctionnement du STIC, qui devraient représenter un atout pour la future application ARIANE, qui se doit d'être à la fois respectueuse des droits des citoyens et efficace pour les services de police et de gendarmerie.

I. L'UTILISATION DU STIC PAR LES SERVICES DE POLICE

A. DES CONDITIONS D'ENREGISTREMENT HÉTÉROGÈNES

1. Un contrôle des données enregistrées dans les applications locales insuffisant

a) Des données qui peuvent être conservées au niveau local de manière illimitée

L'alimentation du STIC est effectuée à partir des procès-verbaux établis par les policiers à l'aide du logiciel de rédaction des procédures (LRP) dans une application dénommée STIC/FCE (faits constatés et élucidés), OMEGA pour les départements de Paris et de la petite couronne (92, 93 et 94). Les éléments de l'enquête sont réunis dans les comptes rendus d'enquête après identification (CREI) ou dans les comptes rendus d'infraction (CRI), selon que l'auteur des faits est ou non identifié.

Les faits constatés (« C ») et élucidés (« E ») sont généralement enregistrés en temps réel. Les affaires en attente de compléments d'enquête (code « Q ») ne sont pas enregistrées dans le STIC. Ce non enregistrement peut résulter d'une instruction directe du Procureur de la République, durant une garde à vue, ou d'une mise en attente avant qualification : par exemple en l'attente d'un certificat médical pour connaître la durée d'une ITT.

Il doit être relevé que l'un des contrôles opérés dans un commissariat de police a révélé que seules les procédures que le parquet a indiqué vouloir poursuivre étaient saisies dans l'application locale aux fins d'enregistrement dans le STIC.

Les applications STIC/FCE et Omega utilisent l'intitulé des 107 codes issus du thésaurus « index 4001 »⁷ qui permet de procéder à ce stade à une première qualification des faits lors de leur enregistrement dans le STIC.

Chaque jour est réalisée une copie informatique des informations ainsi enregistrées dans ces applications locales qui, la plupart du temps, ne font l'objet d'aucune purge. Or, aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 10 janvier 1985 autorisant le fichier des faits constatés et élucidés (FCE), les informations doivent être conservées dans ce fichier pendant quatre cents jours, puis archivées sur support magnétique pendant dix ans.

⁷ L'index (ou état) « 4001 » : il s'agit d'un outil statistique, fondé sur un thésaurus comprenant 107 infractions codifiées, qui recensent les faits constatés, les faits élucidés, les gardes à vue ainsi que des données relatives aux mis en cause.

Tous les dossiers de procédures relatifs aux affaires de l'année en cours sont conservés au niveau local, puis archivés. Ils sont généralement reproduits en plusieurs exemplaires de façon à transmettre au Parquet compétent les comptes rendus (CREI et CRI) accompagnés d'un bordereau de « suites judiciaires »⁸, couramment appelé « fiche navette ».

Une procédure de transfert des informations enregistrées dans les bases locales vers la base nationale STIC est, le plus souvent, lancée manuellement de manière quotidienne. Le transfert correct des données est en principe validé par le service régional de documentation criminelle (SRDC), dépendant du service régional de police judiciaire (SRPJ) territorialement compétent.

1. Un enregistrement fondé sur des codes

Les missions de contrôle ont permis de confirmer que le fait d'être enregistré dans le STIC en tant que victime ou mis en cause ne repose que sur la saisie informatique d'une lettre : s'il s'agit de « C » (pour constaté), la personne est une victime ; s'il s'agit de « E » (pour élucidé), la personne est mise en cause.

Aucune procédure automatisée ne permet de vérifier la cohérence des informations enregistrées car les codes saisis pour qualifier les faits – qu'ils soient subis ou commis- sont identiques et définissent en outre la durée de conservation des données dans le STIC.

2. Les données enregistrées sous la codification « Q »

Les faits enregistrés sous la codification « Q » (enquête en cours, prise en compte d'un fait hors index 4001, etc.) sont conservés dans la base locale et ne sont jamais versés dans la base nationale STIC. Ils peuvent être dupliqués avec une lettre « C » ou « E » lorsqu'ils sont complétés.

Ainsi, les témoins dans une affaire sont enregistrés sous la lettre « Q » et ne seront donc jamais enregistrés dans la base nationale STIC, à moins que leur « qualité » de témoin soit abandonnée pour celle de victime, voire de mis en cause. C'est également le cas des délits relatifs à la sécurité routière qui sont enregistrés sous la lettre « Q » car ils ne figurent pas au nombre des 107 infractions de l'index 4001.

En conséquence, des données supplémentaires à celles enregistrées dans le STIC sont saisies dans les bases locales et sont conservées, à quelques exceptions près, sans respecter les règles précises en matière de durées de conservation, de mise à jour et d'apurement (cf. arrêté du 10 janvier 1985 relatif au fichier des faits constatés et élucidés).

3. L'existence admise d'une zone « poubelle » (VEH-PREJ)

Une zone dite « poubelle », dénommée « VEH-PREJ », est complétée d'éléments qui permettent de préciser certains détails d'une affaire (nombre de jours d'ITT par exemple), notamment à des fins statistiques. Ainsi, à la demande des autorités nationales, les vols de portables et les violences conjugales, qui connaissent actuellement une augmentation

⁸ Bordereau pré-rempli par le commissariat rappelant l'identité du mis en cause, la procédure, les types d'infractions, destiné à être renvoyé, complété par les parquets, au service régional de police judiciaire (SRPJ) pour alimentation du STIC.

significative, sont précisés dans cette zone. En effet, le thésaurus « index 4001 » ne permet pas aujourd'hui de qualifier précisément tous les faits enregistrés dans le STIC.

Cette zone dite « poubelle » n'est pas reprise dans la base nationale STIC tout en étant susceptible de contenir des informations utiles pour des recherches éventuelles.

b) Conséquences

Ces pratiques, qui résultent directement de l'architecture informatique déployée au sein des services de police (STIC-FCE et OMEGA), sont susceptibles :

- d'une part, d'entraîner des erreurs de saisie du motif pour lequel une personne figure dans le STIC : victime ou mise en cause ; or, un fichage indu dans ce fichier de police centralisé peut s'avérer fort préjudiciable pour les personnes ;
- d'autre part, de conduire à l'enregistrement au niveau local de données hétérogènes, dues à des pratiques différentes d'un service de police à l'autre, et qui pourront finalement être enregistrées – ou non – dans le STIC ;
- enfin, de conserver au niveau local des données à caractère personnel de manière indéfinie, sans qu'aucune politique d'apurement soit mise en œuvre.

c) Propositions

Proposition n°1 : Mettre en œuvre une procédure permettant de sécuriser l'enregistrement des données distinguant les personnes mises en cause des victimes, par exemple en instaurant des codifications différentes pour qualifier les faits.

Proposition n°2 : - Actualiser le thésaurus « index 4001 » afin d'harmoniser les enregistrements dans les bases locales du STIC et encadrer l'utilisation de la zone « poubelle » ;

- Supprimer le code « Q » (qui correspond, notamment, aux infractions qui ne sont pas prévues dans l'index 4001 ou qui sont en attente de précisions, et aux informations relatives aux témoins), ou définir des règles simples et claires d'utilisation et de conservation des données enregistrées à ce titre dans les applications locales.

Proposition n°3 : Dans un premier temps, respecter la durée de conservation des données enregistrées au niveau local définie par l'arrêté du 10 janvier 1985 relatif au fichier des faits constatés et élucidés (FCE). Dans un deuxième temps, définir des durées de conservation cohérentes avec celles retenues pour l'application ARDOISE.

2. Des pratiques diverses qui conduisent à des enregistrements non uniformisés dans la base nationale du STIC

a) La nature des informations enregistrées dans le STIC

1. Le rôle joué par les services régionaux de police judiciaire (SRPJ) lors de l'enregistrement des données dans le STIC

Compte tenu de l'organisation des services de police nationale relevant du ministère de l'intérieur, il appartient aux services régionaux de documentation criminelle (SRDC) des SRPJ de procéder, au vu des procédures « papier » transmises par les commissariats de police, à une vérification de la qualification des faits saisis dans le STIC.

En premier lieu, il est important d'indiquer le sérieux des personnels rencontrés lors des missions de contrôle et de relever la rigueur avec laquelle ils accomplissent leurs tâches.

En second lieu, l'importance des vérifications au regard de la qualité des données enregistrées dans le STIC doit être également soulignée. Ainsi, a-t-il pu être indiqué lors d'un contrôle que près de 20% des procédures sont « requalifiées »⁹ par les SRPJ. Cela résulte parfois du fait que la nomenclature des faits proposée par le STIC est plus fine que celles proposées dans les applications locales STIC/FCE et OMEGA. Par exemple, la qualification d'« appels téléphoniques malveillants » existe dans le STIC mais pas dans le STIC-FCE qui ne comporte que 107 types d'infraction. En outre, les SRDC peuvent créer directement des fiches pour des procédures qui ne peuvent être enregistrées par les commissariats à partir du STIC/FCE (contraventions de 5^{ème} classe).

En outre, il résulte des contrôles opérés que certains SRDC pratiquent des radiations de procédures « code E », donc de personnes mises en cause, lors d'enregistrement dans la base nationale d'enfants de moins de 10 ans, d'adultes de plus de 85 ans ou de personnes non entendues.

Il convient de rappeler que l'article 21 de la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure précise que le fichier STIC peut contenir des informations sur les personnes, sans limitation d'âge.

Toutefois, la circulaire du ministère de l'intérieur relative aux modalités de mise en œuvre du STIC¹⁰ dispose que « *les informations relatives aux mineurs de moins de 10 ans ne sont pas enregistrées, sauf pour des faits particulièrement graves ou en raison de la personnalité des mineurs* ». Elle offre donc un pouvoir d'appréciation aux SRDC. En revanche, aucune disposition ne concerne les personnes âgées de plus de 85 ans¹¹.

Les conditions d'enregistrement peuvent donc différer selon la politique retenue par les responsables de SRDC.

2. La question du thesaurus des personnes

Les informations enregistrées dans le STIC relèvent de différents thesaurus¹², dont deux ont retenu plus particulièrement l'attention de la Commission : ceux intitulés « état de la personne » et « mobile ».

⁹ Aucun enseignement général ne peut toutefois en être tiré au niveau national.

¹⁰ Cf. circulaire NOR/INT/C0700059C du 9 mai 2007

¹¹ Le décret du 5 juillet 2001 précisait en son article 7 que « *les données nominatives relatives aux mis en cause âgés de plus de 75 ans sont effacées* », mais cette disposition n'a pas été reprise dans la rédaction du décret n° 2006-1258 du 14 octobre 2006

¹² Thésaurus : il s'agit, au sens classique du terme, d'un répertoire alphabétique de termes normalisés utilisés pour le classement documentaire ; dans le cas d'espèce, il s'agit de qualificatifs permettant de « classifier » les personnes (cf. infra)

Il s'agit dans les deux cas de préciser, à partir d'un menu pré-défini, des caractéristiques tenant soit à la personne concernée, qu'elle soit mise en cause ou victime, soit aux circonstances de la commission de l'infraction.

Or, il s'avère qu'à ce titre, des informations sensibles susceptibles de relever de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée (« *données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, 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* ») peuvent être enregistrées dans le STIC.¹³

Si la CNIL ne s'est jamais formellement prononcée sur ces thésaurus dans le cadre des formalités préalables du STIC, elle a pris acte, dans ses différentes délibérations, de l'enregistrement d'informations pouvant directement ou indirectement révéler des données sensibles telles que celles définies par la loi, qui subordonne leur collecte à un motif d'intérêt public. Elle a considéré que tel pouvait être le cas, compte tenu de la finalité du STIC, « *à la condition que la portée de la dérogation soit circonscrite aux seules informations qui résultent de la nature ou des circonstances de l'infraction ou à celles qui se rapportent à des signes physiques particuliers, objectifs et permanents en tant qu'éléments de signalement des personnes dès lors que ces éléments de signalement sont nécessaires à la recherche et à l'identification des auteurs d'infraction* »¹⁴. Il est vrai que, en 2000, la consultation du STIC dans le cadre de missions de police administrative ou de sécurité était limitée aux seules missions dont la nature ou les circonstances particulières dans lesquelles elles devaient se dérouler comportaient des risques d'atteintes à l'ordre public ou à la sécurité des personnes. Depuis lors, la consultation des fichiers de police judiciaire a été élargie à des fins de police administrative.

Il faut néanmoins constater **la très faible utilisation de ce thésaurus**, ainsi que l'attestent les chiffres ci-dessous¹⁵ **portant sur les « mobiles » et « état de la personne »** renseignés concernant les faits enregistrés **entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2008 (2880 fiches)**. Ces chiffres sont à rapporter au **nombre total de faits enregistrés sur cette même période, à savoir 1 342 042**.

Ce constat amène à s'interroger sur l'intérêt même du thésaurus.

¹³ Exemples du thésaurus « état de la personne » (sur une centaine de rubriques proposées) : homosexuel, travesti, permanent syndical, membre d'une secte, membre de l'armée du salut, personne se livrant à la prostitution, en relation habituelle avec prostituée, handicapé moteur, sourd muet, etc.

Exemples du thésaurus « mobile » (sur dix-neuf rubriques proposées) : antimusulman, antisémite, homophobe.

¹⁴ Cf. délibération n°00-064 du 19 décembre 2000.

¹⁵ Résultats d'une requête informatique demandée au ministère de l'intérieur le 21 novembre 2008

Mobile	Nombre de faits
ANTIMUSULMAN	26
ANTISEMITE	71
DEMENCE	10
HOMOPHOBE	102
RACISTE	369
RELIGIEUX	2
SEXUEL	304
TOXICOMANIE	1918

Etat de la personne	Nombre de Mis en cause	Nombre de Victimes
ALCOOLIQUE	4	3
AUTISTE	-	1
HANDICAPE MOTEUR	-	3
HOMOSEXUEL	3	1
PERSONNE SE LIVRANT A LA PROSTITUTION	40	-
TRAVESTI	20	3

Au surplus, dans le cadre du dossier de formalités préalables « ARDOISE », la Commission a été destinataire des nouveaux thésaurus « état de la personne » et « mobile » intégrés à cette application. Il apparaît que le nombre de rubriques que les fonctionnaires de police seront, le cas échéant, conduits à renseigner en fonction des faits commis est nettement réduit au titre de l'état des personnes, et est sensiblement identique pour ce qui est du mobile. Désormais, le thésaurus « état de la personne » comporterait 15 rubriques décrivant soit une situation objective (évadé, détenu, décédé, touriste, auto-stoppeur, usager des transports en commun), soit des états de vulnérabilité particulière (dont personne vulnérable handicapée physique, personne vulnérable handicapée mentale). Ces rubriques, qui caractérisent selon les cas l'état des victimes ou des personnes mises en cause, ne sont remplies que dans la stricte mesure où elles peuvent aider les enquêteurs dans la recherche des auteurs d'infractions.

S'agissant du thésaurus relatif au « mobile apparent », il ne permet d'enregistrer que des données susceptibles d'orienter les investigations et de relever, le cas échéant, des circonstances aggravantes à l'encontre des personnes mises en cause.

b) Conséquences

Si l'on peut comprendre l'intérêt d'apprécier la nécessité d'enregistrer ou non des personnes en tant que mis en cause dans un fichier de police tel que le STIC, cette latitude ne saurait toutefois conduire à traiter de manière différente des personnes se trouvant dans des situations identiques.

Tel est cependant le danger inhérent à la rédaction de la circulaire du ministère de l'intérieur relative aux modalités de mise en œuvre du STIC, dès lors que ne sont pas mieux précisés les faits particulièrement graves commis par les mineurs de moins de 10 ans, ou les éléments de leur personnalité qui devraient conduire à leur enregistrement dans le STIC. Les différentes pratiques concernant les personnes mises en cause âgées de plus de 85 ans semblent, quant à elles, résulter de la poursuite de l'application du décret portant création du STIC dans sa rédaction antérieure à sa modification de 2006. Dans les deux cas, cette situation n'est pas satisfaisante.

En l'état actuel, la précision des rubriques des thésaurus pourrait conduire, en cas d'utilisation systématique, à être interprétée comme une volonté de « stigmatiser » les personnes concernées. Et sans que cela soit lié aux circonstances de l'affaire ni aux nécessités de l'enquête.

c) Propositions

Proposition n°4 : Harmoniser les conditions d'enregistrement de données dans la base nationale du STIC. Engager une réflexion sur les conditions d'enregistrement de données en fonction de l'âge des personnes (enfants de moins de dix ans, personnes âgées).

Proposition n°5 : Dans un premier temps, privilégier les rubriques des thésaurus définies dans le cadre de l'expérimentation de l'application « ARDOISE ». Dans un deuxième temps, engager une réflexion sur la nécessité de continuer à renseigner les thésaurus.

B. DES MODALITÉS DE CONSULTATION DU STIC À MIEUX ENCADRER

Les conditions d'accès au STIC sont encadrées par les textes afin d'éviter notamment toute utilisation illicite des données qui y sont enregistrées et conservées. Pour autant, les garanties apportées par les textes doivent être doublées de mesures techniques, seules à même de garantir le respect de ces règles ou, à tout le moins, de pouvoir révéler d'éventuelles pratiques frauduleuses et d'en identifier les auteurs. L'ensemble de ces règles de sécurité ont été évaluées par la CNIL au cours des missions de contrôle qu'elle a diligentées.

a) Des failles dans le dispositif de contrôle des accès

1. Un manque de rigueur dans la gestion des habilitations et l'attribution des mots de passe

* **Seules les personnes habilitées ont accès au STIC.** Ces accès sont gérés par l'application informatique CHEOPS, portail d'accès sécurisé national qui permet aux fonctionnaires de police d'accéder aux principales applications informatiques utiles dans le cadre de leurs missions (FPR, FVV, FNAEG, ARDOISE, STIC, FNA, SNPC¹⁶, etc.).

¹⁶ FPR : fichier des personnes recherchées ; FVV : fichier des véhicules volés ; FNAEG : fichier national automatisé des empreintes génétiques ; ARDOISE : application de recueil de la documentation opérationnelle et d'informations statistiques sur les enquêtes ; FNA : fichier national des automobiles ; SNPC : système national des permis de conduire.

L'application CHEOPS s'appuie sur des profils préétablis pour autoriser l'accès à ces différentes applications.

A chaque nouvelle affectation, un profil est attribué par le supérieur hiérarchique du fonctionnaire et attaché à son matricule, lui donnant ainsi accès aux seules applications qui lui sont nécessaires dans l'exercice de ses fonctions. Afin d'obtenir son habilitation pour consulter et/ou alimenter le STIC, le fonctionnaire remplit et signe une fiche individuelle d'habilitation qui précise notamment les règles d'utilisation du système d'information CHEOPS. Il prend à cette occasion connaissance des règles de sécurité du dispositif et des contraintes de confidentialité qui doivent être respectées.

Au 2 décembre 2008, 100 000 personnes sont habilitées à consulter le STIC. Rappelons que l'effectif total de la police nationale, toutes catégories confondues, au 1^{er} novembre 2008 est de 146 116.¹⁷

* Chaque fonctionnaire accède à CHEOPS en saisissant son matricule et un mot de passe renouvelé automatiquement tous les trimestres, qui lui sont personnels. **Or certaines missions de contrôle ont permis de constater des pratiques consistant à conserver par écrit le mot de passe d'accès à CHEOPS à proximité du poste de travail !**

En cas de perte de mot de passe ou à la suite de trois erreurs consécutives de saisie, le responsable informatique local génère un mot de passe temporaire à usage unique et le transmet au fonctionnaire concerné. Pour autant, la transmission de ce mot de passe ne présente pas toujours les garanties suffisantes en matière de confidentialité. La CNIL a eu connaissance de la remise de mots de passe temporaires sous pli non cacheté, dans les cases « courrier » des agents concernés.

Quand le fonctionnaire quitte définitivement son service d'affectation, il s'engage à solliciter la radiation de son habilitation. Son code personnel est alors invalidé ; il ne peut plus accéder au portail CHEOPS et devra demander une nouvelle habilitation dans le cadre de sa nouvelle affectation.

La CNIL a cependant relevé l'absence de tenue systématique, au sein des commissariats ou des SRPJ, d'un registre local de suivi des changements de mots de passe ou d'anomalies d'accès aux applications. Un tel registre favoriserait une gestion plus rigoureuse de l'attribution des mots de passe.

2. Le défaut d'utilisation du profil administratif pour consulter le STIC

Le STIC pouvant être consulté tant à des fins de police judiciaire que de police administrative, l'architecture informatique du fichier prévoit des modules d'accès différents selon les motifs d'interrogation. **Le profil judiciaire permet d'accéder, si la personne est connue, à l'ensemble des informations enregistrées dans le STIC. En revanche, le profil**

¹⁷ Hauts fonctionnaires/Commissaires (1.788), Officiers (11.462), Gradés et gardiens (106.434), Secrétaires administratifs (1.703), Adjointes administratifs (10.313), Adjointes techniques (1.705), Autres personnels (47), Personnels scientifiques (1.289), Personnels contractuels (954), Ouvriers-cuisiniers (374), Adjointes de sécurité (10.047).

administratif¹⁸ ne permet d'avoir accès qu'aux seules affaires auxquelles aucune suite judiciaire favorable à l'intéressé (telles que classement sans suite pour insuffisance de charges, relaxe, acquittement, non-lieu) n'a été donnée par l'autorité judiciaire. Le profil administratif exclut également les victimes.

Dans le dernier rapport annuel d'activité du STIC de la Direction générale de la police nationale, il est indiqué que les services de police qui disposent de la fonction de recherche de police administrative ont procédé en 2007 à **1 million de consultations**. Mais la réalité semble être différente.

En effet, **lors du premier contrôle sur place mené par la Commission en juin 2007, il a été constaté que les consultations du STIC à des fins administratives étaient systématiquement effectuées à partir du module de police judiciaire.**¹⁹ Cela signifie que les mesures adoptées par le ministère de l'intérieur pour encadrer les consultations du STIC à des fins administratives ne sont pas appliquées au sein des services de police. Aussi, une note de service du directeur central de la sécurité publique en date du 5 juillet 2007 ayant pour objet le « *rappel des principaux textes et règles encadrant la gestion, l'utilisation et la consultation du STIC* » a-t-elle été diffusée à l'ensemble des directeurs de la sécurité publique.

Lors des contrôles menés postérieurement à la date du 5 juillet 2007, il a pu être vérifié que si certains commissaires de police avaient accompagné cette diffusion d'une note de service, d'autres, au contraire, ignoraient encore l'existence même d'un profil administratif pour consulter le STIC. Or les conséquences de telles pratiques peuvent être lourdes pour les personnes concernées (cf. infra).

3. Une traçabilité des accès inexploitée

La sécurité apportée à un système d'information repose, notamment, sur une possibilité de traçage des opérations effectuées (enrichissement, consultation, modification des données). Ce traçage doit permettre, d'une part, de dissuader toute utilisation malveillante du traitement et, d'autre part, d'être capable, le cas échéant, d'identifier les auteurs d'accès frauduleux.

Rappelons que les défauts de traçabilité peuvent faciliter des dérives (certaines récentes affaires ont illustré des cas d'utilisation du STIC en dehors du cadre légal) et rendre complexe l'établissement de la preuve.

L'article 7 du décret portant création du STIC prévoit ainsi que « *les consultations font l'objet d'un enregistrement comprenant l'identifiant du consultant, la date et l'heure de la consultation ainsi que sa nature administrative ou judiciaire. Ces données sont conservées pendant un délai de trois ans* ».

Le contrôle des accès au STIC repose sur deux niveaux : le portail d'accès CHEOPS et la base STIC elle-même.

* Le portail d'accès CHEOPS permet l'authentification des agents autorisés à accéder aux fichiers de police - dont le STIC - et conserve la trace de ces accès pour une période de cinq ans. Les données générées par cette application ne permettent pas d'avoir un détail précis de

¹⁸ Ce profil prévoit un double degré d'interrogation (niveau 1 : connu/inconnu ; niveau 2 : affaires pour lesquelles la personne a été mise en cause). Aux termes de la circulaire du ministère de la justice du 6 juillet 2001, c'est l'habilitation conférée à son titulaire qui précise le niveau d'accès.

¹⁹ Le chiffre de 1 million est donc certainement inférieur au nombre réel de consultations à des fins administratives puisqu'il faudrait y ajouter celles effectuées avec le profil judiciaire.

l'utilisation d'un fichier par l'agent concerné, mais indiquent la date de début et de fin d'accès à ce fichier, ainsi que les fonctions et les profils utilisés (administratif/judiciaire en l'espèce pour le STIC).

Les données générées par CHEOPS peuvent, le cas échéant, être exploitées par les directeurs départementaux, directeurs adjoints et chefs de services afin de déterminer pour une période précise, un matricule, un service ou un poste de travail, les applications, thèmes et fonctions utilisés. Un tel contrôle est de nature à permettre une appréciation sur la volumétrie des consultations opérées et de détecter, le cas échéant, des volumes anormaux.

Pour autant, les missions de contrôle ont démontré que les responsables hiérarchiques, dans leur ensemble, n'utilisaient jamais cette fonctionnalité de contrôle. Il a même été constaté, dans un cas, que le responsable du commissariat n'avait pas les habilitations requises pour effectuer des requêtes statistiques et n'était donc pas en mesure d'exercer le contrôle des accès au STIC par les agents placés sous sa responsabilité.

Ces constats ont conduit le ministère à rappeler aux responsables de service, dans une note de service déjà citée, l'utilité d'exercer de tels contrôles. Dans un commissariat, il a été précisé que des sondages visant à connaître le nombre de consultations par fonctionnaire avaient été opérés à la suite de la diffusion de cette note de service.

S'agissant des demandes de consultation du STIC par des tiers à la police nationale (gendarmes ou agents de douanes), cette note rappelle l'obligation de tenir un registre des consultations externes, qui doit contenir les éléments nécessaires à l'identification des agents requérants ainsi que les données relatives à l'identité de la personne faisant l'objet de la recherche. Cette pratique n'est, en effet, pas mise en œuvre dans l'ensemble des commissariats contrôlés par la CNIL.

La CNIL relève que la direction de l'application CHEOPS a décidé, depuis quelques mois, d'effectuer un audit mensuel afin de déterminer quels sont les agents effectuant le plus de connexions au fichier STIC et d'en avertir leur responsable afin de vérifier le bien-fondé de cette volumétrie.

En revanche, aucun système d'alerte en temps réel ne permet de détecter une utilisation anormale de tel ou tel fichier, dont le STIC.

* La base STIC permet d'obtenir une traçabilité plus fine des actions qui ont été effectuées. Ainsi, les traces générées lors d'une connexion au STIC permettent de déterminer qui a consulté le fichier et à propos de quelle personne. Ces traces sont conservées pendant une période de trois ans.

Les demandes d'accès à ces traces, que ce soit sur requête judiciaire ou dans le cadre d'une enquête interne, s'effectuent auprès de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), qui demande à la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) d'extraire ces données du STIC. La DSIC a précisé que les demandes de restitution de traces, quasi-inexistantes il y a quelques années, se multipliaient (plus de 120 en 2008). Ce chiffre reste toutefois modeste compte tenu du nombre de fonctionnaires habilités à accéder au STIC (près de 100.000), et du nombre de consultations de ce fichier par an (plus de 20 millions).

La CNIL a pu constater l'exhaustivité des données générées dans le cadre des opérations de traçage de l'utilisation du STIC mais relève la lourdeur du processus et, dans une certaine

mesure, son obsolescence. Là non plus, aucun dispositif d'alerte n'est mis en place afin de détecter une utilisation anormale du STIC.

b) Conséquences

Le contrôle a démontré le recours quasi-systématique au profil judiciaire pour interroger le fichier, y compris dans le cadre d'enquêtes de police administrative.

Ces pratiques constatées par la CNIL ne peuvent que renforcer les réserves qu'elles a déjà formulées, à plusieurs reprises, à l'égard du principe de l'utilisation à des fins administratives de fichiers de police judiciaire.

Le non respect des profils d'accès au STIC conduit ainsi à donner accès de façon indue à certaines informations, dont les conséquences peuvent s'avérer très préjudiciables pour les personnes concernées, en particulier quand le résultat de la consultation du STIC conditionne l'accès à un emploi. Or, plus d'un million de personnes sont potentiellement dans cette situation. Le risque qu'un fichier centralisé de police judiciaire soit consulté pour se forger une opinion sur une personne est inhérent à la gestion d'une telle application.

En outre, il a été indiqué lors de contrôles que certains policiers qui reçoivent la plainte d'une personne se disant victime dans une affaire, consultent le STIC pour vérifier si celle-ci n'est pas déjà connue en tant que « mise en cause » dans une autre affaire.

c) Propositions

Proposition n°6 : Définir une politique plus stricte de gestion des habilitations et, surtout, des mots de passe qui y sont associés. En particulier, garantir une meilleure confidentialité des mots de passe (tant lors de la remise que de la conservation de ceux-ci) et la mise en place systématique dans chaque service de police judiciaire utilisateur d'un registre permettant de recenser les incidents affectant les connexions au fichier STIC (tentatives de double connexion, perte de mot de passe, etc.).

Proposition n° 7 : - Faire respecter par les fonctionnaires de police, le cas échéant en adaptant les outils informatiques mis à leur disposition, les règles relatives à la consultation du STIC dans un cadre d'enquête administrative.
- Faire procéder systématiquement à des contrôles par l'autorité hiérarchique.

Proposition n°8 : Exploiter la traçabilité des accès au STIC par les fonctionnaires de police afin de lui accorder un rôle central en matière de sécurité en :

- créant un système d'alertes internes afin de détecter en temps réel toute utilisation *a priori* anormale du STIC ;**
- systématisant les audits périodiques (y compris par les responsables de service) afin de détecter les utilisations *a priori* anormales du STIC ;**
- améliorant les outils permettant de restituer les traces d'accès au STIC, notamment dans une perspective de multiplication prévisible des demandes d'exploitation de ces traces.**

II. L'ABSENCE QUASI-SYSTÉMATIQUE DE TRANSMISSION PAR LES PARQUETS DES SUITES JUDICIAIRES NÉCESSAIRES À LA MISE À JOUR DU STIC

La première finalité du STIC est d'enregistrer les informations recueillies par les fonctionnaires de la police nationale dans le cadre de leurs missions de police judiciaire, comme le fichier JUDEX (système judiciaire de documentation et d'exploitation) de la gendarmerie nationale. Mais il peut aussi être consulté à des fins administratives.

Tel est le cas notamment lors des enquêtes opérées avant toute prise de décision de recrutement, de délivrance d'un agrément ou d'une habilitation, en particulier pour exercer certaines professions relevant du secteur public (comme par exemple les membres des juridictions administratives et les magistrats de l'ordre judiciaire, les personnels de l'administration pénitentiaire, les agents des douanes ou les agents de police municipale) ou du secteur privé, notamment en matière de sécurité²⁰. La consultation de ces fichiers d'antécédents est également effectuée pour l'instruction des demandes d'acquisition de la nationalité française, la délivrance et le renouvellement de titres relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers, la nomination et la promotion dans les ordres nationaux et à l'occasion de la présentation de certains concours de la fonction publique comme les fonctionnaires de la police nationale.

Rappelons que **plus d'un million d'emplois sont ainsi concernés.**

Cette nouvelle finalité, voulue par le législateur²¹ et validée par le Conseil Constitutionnel²², modifie sensiblement la nature même du STIC et exige, **compte tenu des conséquences importantes que peut emporter pour les personnes le fait d'être enregistrées dans ce fichier, (perte d'emploi, refus de recrutement) une vigilance particulière quant à la qualité - et surtout à l'exactitude - des données qui y figurent.** En effet les consultations effectuées, dans un cadre administratif, excluent les victimes d'une part, et les personnes mises en cause dans une procédure ayant bénéficié de suites judiciaires leur étant favorables, d'autre part .

Ainsi selon cette règle, une personne enregistrée dans le STIC ayant bénéficié d'un classement sans suite pour insuffisance de charges (mais dont le parquet a estimé que la fiche devait être complétée dans ce sens) ne pourra pas voir sa fiche consultée à des fins administratives.

Aux termes de la loi, le STIC est placé sous le contrôle du procureur de la République territorialement compétent à un double titre. En premier lieu, « *les informations nominatives relatives aux personnes mises en cause et aux victimes ainsi que la qualification des faits telles qu'elles sont enregistrées dans le STIC sont transmises au procureur de la République en même temps que la procédure* ». Il appartient donc au procureur de la République de contrôler dès ce stade de la procédure la qualité des données enregistrées dans l'application.

²⁰ Cf. Décret n° 2005-1124 du 6 septembre 2005 pris pour l'application de l'article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 et fixant la liste des enquêtes administratives donnant lieu à la consultation des traitements automatisés de données personnelles mentionnés à l'article 21 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003

²¹ Cf. loi n°2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure

²² Cf. Décision du Conseil Constitutionnel n° 2003-467 DC du 13 mars 2003

En outre, conformément aux textes précisant les suites judiciaires devant conduire soit à la mise à jour, soit à l'effacement des données enregistrées dans le STIC, les procureurs de la République doivent indiquer les conséquences à tirer des décisions de justice sur le fichier (maintien possible des données en cas de décisions de relaxe ou d'acquiescement, effacement des informations enregistrées en cas de classement sans suite pour insuffisance de charge ou de non-lieu)²³.

On comprend donc que **la mise à jour systématique du STIC, qui incombe aux procureurs de la République, constitue une garantie essentielle pour les personnes, notamment pour celles qui sont susceptibles de faire l'objet d'une enquête administrative.** Rappelons que la question de la mise à jour du fichier constituait l'une des deux principales réserves formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 1999 sur le projet de décret créant le STIC²⁴. Aux termes de la loi « Informatique et Libertés », cette question relève de l'article 6-4° qui dispose que « *les données à caractère personnel enregistrées dans un traitement doivent être exactes, complètes et, si nécessaire, mises à jour* ».

A. LES RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSÉ PAR LA CNIL AUX TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE DONT L'ACTIVITÉ PÉNALE EST LA PLUS IMPORTANTE : UNE QUASI-ABSENCE DE MISE À JOUR DU STIC

La Commission a adressé aux 34 tribunaux de grande instance²⁵ qui, selon les statistiques produites par le ministère de la Justice, ont l'activité judiciaire la plus importante en France et **représentent 50 % de l'activité pénale²⁶, un questionnaire** visant à apprécier les modalités et l'effectivité de mise à jour du STIC (cf. annexe).

Dans le courrier d'accompagnement, il était en outre demandé si des demandes de suppression d'informations enregistrées dans le STIC - hors des cas expressément prévus par l'article 3 du décret du 5 juillet 2001 modifié (classement sans suite pour insuffisance de charges, non-lieu, relaxe, acquiescement) - avaient déjà été adressées au ministère de l'intérieur et, dans cette hypothèse, l'issue réservée à ces demandes.

1. Sur la transmission des suites judiciaires au ministère de l'intérieur

a) Les résultats

On relève tout d'abord que l'ensemble des juridictions sollicitées ont répondu au questionnaire de la Commission, ce qui, compte tenu de leur charge de travail, doit être souligné.

Ces réponses démontrent malheureusement que la mise à jour du STIC qui, aux termes des textes, relève de l'autorité judiciaire, est très insuffisante.

²³ En outre, les personnes peuvent directement s'adresser aux procureurs de la République pour demander la mise à jour des informations les concernant enregistrées dans le STIC.

²⁴ La seconde réserve concernait les conditions d'utilisation du STIC à des fins de police administrative au regard des prescriptions du code de procédure pénale.

²⁵ Pour le détail des réponses, se reporter aux quatre tableaux figurant en annexe

²⁶ 2 738 316 affaires traitées, sur 5 004 795 pour l'ensemble des TGI (2004)

Ainsi, en cumulant les réponses fournies par les 34 tribunaux de grande instance consultés, on obtient :

1) *S'agissant des classements sans suite :*

% de transmission des classements sans suite (11, 21) ²⁷	2005	2006	2007
	6,96 %	5,89 %	21,50 % ²⁸

Si l'on extrapole le pourcentage des transmissions de classements sans suite dits « 11 et 21 », tel qu'il ressort des données fournies par les 34 TGI représentant 50% de l'activité pénale en France, et qu'on l'applique au nombre total de décisions de cette nature prises sur l'ensemble du territoire national tel qu'il a été fourni par le ministère de la justice, on obtient les résultats suivants :

- **2005 : 335 000 décisions de classement sans suite pour insuffisance de charge ou infraction insuffisamment caractérisée (11et 21) n'auraient pas été transmises aux responsables du STIC**
- **2006 : 368 056**
- **2007 : 317 827**

La somme de ces trois seules années représente 1 020 883 d'affaires ou de procédures qui ont été :

- **soit maintenues de façon indue dans le fichier, si le Parquet avait décidé l'effacement,**
- **soit maintenues comme consultables à des fins d'enquête administrative, ce qui n'aurait pas été possible si elles avaient fait l'objet d'une mise à jour, c'est-à-dire d'une mention indiquant la décision de classement.**

2) *S'agissant des décisions de non-lieu :*

% de transmission des décisions de non-lieu	2005	2006	2007
	1,97 %	1,03 %	0,47 %

²⁷ Classements sans suite pour insuffisance de charges ou infraction insuffisamment caractérisée numérotés « 11 et 21 » en application de la nomenclature du ministère de la justice.

²⁸ L'amélioration de ce pourcentage est vraisemblablement due à la mise en œuvre de la nouvelle chaîne pénale.

Sur ce point, le raisonnement précédent peut également être tenu. Ainsi, en 2005, 3862 affaires ou procédures ne devraient plus figurer dans le STIC ou ne plus être consultables à des fins administratives. En 2006, ce chiffre serait de 3899.

Les chiffres nationaux n'ont pas été communiqués par le ministère de la justice pour 2007.

3) *S'agissant des acquittements :*

% de transmission des acquittements	2005	2006	2007
	0 %	4,10 %	6,88 %

En appliquant la même méthodologie, on obtient en 2005, 295 affaires ou procédures qui ont été soit maintenues de façon induue dans le fichier, soit, dans l'hypothèse où le Parquet aurait décidé le maintien des données enregistrées dans le fichier, maintenues comme consultables à des fins d'enquête administrative, ce qui n'aurait pas été possible si elles avaient fait l'objet d'une mise à jour, c'est-à-dire d'une mention indiquant la décision d'acquiescement. Ce chiffre serait de 285 en 2006 et de 292 en 2007.²⁹

4) *S'agissant des décisions de relaxe :*

% de transmission des relaxes	2005	2006	2007
	6,68 %	18,36 %	31,17 %

Un raisonnement identique peut être reproduit pour les décisions de relaxe. Ainsi, en 2005, 20 233 affaires ou procédures ne devraient plus figurer dans le STIC ou ne plus être consultables à des fins administratives. Ce chiffre serait de 18 637 en 2006 et de 15 841 en 2007³⁰.

5) *S'agissant des requalifications pénales, la situation est tout aussi préoccupante.*

Les juridictions sollicitées n'ont pas été en mesure de transmettre des éléments d'informations – notamment chiffrés - sur le nombre de requalifications opérées, alors que des différences sensibles peuvent apparaître entre la première qualification, d'origine policière, et la qualification donnée par les autorités judiciaires.

Or, aux termes de l'article 21-III de la loi du 18 mars 2003 qui traite des fichiers de police judiciaire mis en œuvre par les services de la police et de la gendarmerie nationales, « le traitement des informations nominatives est opéré sous le contrôle du procureur de la

²⁹ Selon le ministère de la justice, ces chiffres ne portent pas uniquement sur des décisions définitives.

³⁰ Idem 27.

République compétent qui peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire».

Ainsi, dans des domaines, tels que les violences conjugales, les délits sexuels, la non prise en compte dans le STIC de la qualification retenue par les autorités judiciaires peut porter gravement préjudice aux personnes concernées, notamment dans le cas des enquêtes administratives.

L'enjeu d'une qualification exacte

- La CNIL a été saisie du cas d'une personne qui, postulant à un emploi de surveillance, s'est vu refuser son agrément administratif au motif qu'elle était connue dans le STIC en tant que mis en cause dans une affaire d'exhibitionnisme sexuel. Or, la qualification finalement retenue était l'atteinte à l'ordre public.

- En matière de police judiciaire, l'absence de mise à jour soulève également des interrogations. En effet, elle signifie que des informations peuvent être enregistrées dans le fichier sans être pertinentes. Dès lors, elles sont susceptibles d'orienter les enquêteurs sur des fondements inexacts.

b) Les explications apportées par les juridictions

La mise à jour du STIC repose sur les moyens, principalement informatiques, mais aussi en personnels (greffiers et magistrats), dont disposent les juridictions.

Or l'absence de terminaux permettant aux magistrats d'accéder au STIC, accès pourtant expressément prévus par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure³¹, demeure une véritable entrave au contrôle effectif susceptible d'être exercé par l'autorité judiciaire. De même, le fait de ne pas disposer d'un outil informatique permettant l'édition automatique, par le bureau d'ordre pénal, des avis de suites judiciaires destinés à la mise à jour du fichier nuit considérablement à la qualité des informations enregistrées. Le caractère manuel de la procédure de mise à jour, forcément aléatoire dans un contexte de très forte volumétrie, a été relevé. D'autant qu'il a pu être indiqué que la « fiche navette »³² STIC n'est pas toujours

³¹ Cf. article 21- IV : Les personnels spécialement habilités des services de la police et de la gendarmerie nationales désignés à cet effet ainsi que les personnels, spécialement habilités, de l'Etat investis par la loi d'attributions de police judiciaire, notamment les agents des douanes, peuvent accéder aux informations, y compris nominatives, figurant dans les traitements de données personnelles prévus par le présent article et détenus par chacun de ces services. L'habilitation précise la nature des données auxquelles elle autorise l'accès. L'accès, par tous moyens techniques mobiles, aux informations figurant dans les traitements de données personnelles prévus par le présent article est ouvert aux seuls personnels de la police et de la gendarmerie nationales et des douanes. L'accès aux informations mentionnées à l'alinéa précédent est également ouvert : 1° Aux magistrats du parquet ; 2° Aux magistrats instructeurs, pour les recherches relatives aux infractions dont ils sont saisis.

³² Des fiches-navette, intitulées « suites judiciaires », sont jointes aux procédures adressées au parquet compétent concernant chacune des personnes mises en cause. Elles doivent être retournées par le procureur de la République au gestionnaire du fichier, en l'occurrence le SRPJ territorialement compétent, aux fins de mise à jour du STIC.

présente dans les procédures adressées aux magistrats³³. Il est, en outre, significatif d'observer que la mise en œuvre de la nouvelle chaîne pénale (uniquement dans le ressort de la Cour d'appel de Paris) au sein de tribunaux, qui induit une automatisation des transmissions, a des conséquences immédiates sur le taux de transmission des suites judiciaires des procédures au ministère de l'intérieur.

La question des requalifications pénales, qui devraient elles aussi être prises en compte dans le STIC, revêt une importance accrue. Tout d'abord, **aucune des juridictions n'est en mesure de communiquer le nombre de requalifications auxquelles elle procède**. Elles précisent qu'elles ne sont dotées d'aucun outil permettant d'identifier les procédures ayant fait l'objet d'une telle requalification, et que la « nouvelle chaîne pénale » ne prévoit pas plus de renseigner une telle rubrique.

C'est pourquoi la CNIL a souhaité, à partir d'un échantillon particulier, comparer les qualifications inscrites dans le STIC et celles finalement retenues par les juridictions.

Comment évaluer l'importance des requalifications ?

Le cas des infractions sur les stupéfiants

A partir d'un échantillon de 645 personnes - obtenu auprès de trois juridictions (tribunaux de grande instance de Marseille, Meaux et Rouen) - ayant fait l'objet d'une décision de relaxe, de non-lieu, ou d'une condamnation pour usage de stupéfiants.

Afin d'obtenir des informations plus précises sur les requalifications éventuelles, il a été demandé d'adresser à la CNIL, pour l'année 2006, la liste exhaustive des personnes en indiquant pour chacune d'elle, ses nom et prénom, ses date et lieu de naissance ainsi que la qualification des faits retenue et la date de l'affaire, afin de procéder à une vérification nominative des données effectivement enregistrées dans le STIC.

Le choix s'est porté sur les infractions en matière de stupéfiants dans la mesure où les durées de conservation peuvent être plus ou moins longues selon leur qualification pénale : trafic de stupéfiants : 40 ans ; infraction à la législation sur les stupéfiants et revente : 20 ans ; usage de stupéfiants : cinq ans. **Dans 68% des cas, la qualification pénale retenue par la justice correspond à celle initialement enregistrée dans le STIC (donc usage de stupéfiants), ce qui signifie tout de même que dans près d'un tiers des cas, la qualification pénale qui figure dans le STIC n'est pas exacte.**

En conséquence, **les données enregistrées dans le STIC découlent de l'appréciation des faits opérée par les services d'enquête, et les qualifications retenues sont celles de ces mêmes services**. Or, on sait qu'il existe une « tendance naturelle » à valoriser l'activité des services. Dès lors, la qualification retenue est souvent la plus lourde en matière de peines encourues. Et, comme cela sera évoqué ci-après, cela n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement même du fichier.

Lors des contrôles effectués par la Commission auprès de juridictions, les procureurs de la République ont régulièrement précisé qu'ils étaient conscients du rôle qui leur est attribué aux termes des textes en vigueur (ce que reflète parfois la diffusion de notes de service spécifiques)

³³ A l'inverse, il a été régulièrement indiqué que toutes les fiches STIC établies à l'encontre d'une même personne figurent dans le dossier de procédure, alors même que seule la fiche correspondant à la procédure en cours devrait figurer au dossier. Tel n'était toutefois pas l'objet du présent contrôle.

et surtout des conséquences concrètes qu'une non-mise à jour du STIC peut avoir sur la vie des personnes. Ils ne sont toutefois pas en mesure, en l'état de leurs moyens, d'accorder une place prioritaire à cette tâche particulière. Quelques-uns se sont toutefois engagés à tenter d'assurer cette transmission des décisions au ministère de l'intérieur.

Pour autant, ce constat ne peut que renforcer l'avis régulièrement formulé par la CNIL lorsqu'elle a eu à se prononcer sur le STIC, selon lequel la transmission des informations nécessaires à la mise à jour ou à l'effacement des données et à la requalification judiciaire de l'infraction, qui incombe aux procureurs de la République, doit intervenir dans les plus brefs délais, afin que le STIC soit à tout moment conforme aux conditions prévues par le législateur, ce qui n'est manifestement pas le cas aujourd'hui. Il est à souhaiter que la mise en œuvre de l'application « Cassiopée », parfois qualifiée par certains d'« arlésienne » du ministère de la justice, permettra d'assurer la gestion de toute la chaîne pénale jusqu'à l'exécution des peines et d'échanger des informations avec des applications d'autres départements ministériels, tel que le ministère de l'intérieur.

Ce dispositif pourrait ainsi considérablement faciliter, pour les juridictions, la transmission au gestionnaire du STIC des suites judiciaires – y compris les requalifications opérées - apportées à une procédure, en raison de la simplification et de la sécurisation de la procédure. **Encore faut-il noter que, quand bien même Cassiopée résoudrait pour l'avenir le flux des entrées nouvelles dans le STIC (ou ARIANE), le problème posé par le stock des enregistrements inexacts ou incomplets, dont la durée de conservation va de 5 à 40 ans, continuerait de se poser longtemps avec gravité.**

2. Sur le suivi des demandes formulées par les procureurs de la République

- a) La non prise en compte par le ministère de l'intérieur de certaines demandes d'effacement des données formulées par l'autorité judiciaire

Non seulement la procédure de mise à jour du STIC est peu utilisée par les procureurs de la République, mais dans certains cas, des demandes d'effacement formulées ne sont pas prises en compte par le ministère de l'intérieur. Ainsi en est-il par exemple des classements sans suite pour « faute de la victime » (provocation ou consentement). On retiendra également le cas d'interpellations de nombreuses personnes pour lesquelles le parquet prend une décision de levée de garde à vue après leur audition (et qui ne feront l'objet d'aucune poursuite), et qui restent enregistrées dans le STIC, alors que d'autres, poursuivies mais relaxées, verront leurs données effacées.

De plus, la Commission a été informée de ce que des demandes d'effacement des données enregistrées dans le STIC adressées par certains procureurs de la République au ministère de l'intérieur (auxquelles étaient jointes les « décisions concernant l'effacement de données nominatives inscrites aux fichiers de police »), et concernant des personnes ayant bénéficié d'un classement sans suite, n'avaient pas été effectuées au motif que, dans les cas d'espèce, les faits étaient avérés, et parfois reconnus par les intéressés. Or, aux termes de la circulaire de la Chancellerie du 26 décembre 2006, *« si l'article 21 de la loi du 18 mars 2003 ne précise pas dans quelle hypothèse cet effacement peut être prescrit, il apparaît qu'il devrait être ordonné dès lors que la personne a été totalement mise hors de cause et que le maintien des informations la concernant au STIC ou au JUDEX n'est plus justifié au regard des finalités du fichier considéré »*. Dans les cas d'espèce, la modification apportée par le ministère s'est limitée à ajouter la mention de classement sans suite dans le STIC.

Ce procédé soulève des interrogations quant à l'effectivité du rôle attribué par le législateur aux procureurs de la République en matière de mise à jour du fichier, d'autant que certaines juridictions ont indiqué ne disposer d'aucune information quant à la prise en compte, ou au défaut de prise en compte, de leurs demandes par le ministère de l'intérieur.

En conséquence, il apparaît que la mise à jour du STIC repose beaucoup trop souvent sur les demandes formulées, au cas par cas, par les personnes concernées elles-mêmes, soit directement auprès des procureurs de la République territorialement compétents³⁴, soit auprès de la CNIL dans le cadre de la procédure de droit d'accès indirect.

Néanmoins, on doit reconnaître qu'au niveau local certains magistrats, particulièrement sensibles aux enjeux majeurs de la problématique de la protection des données personnelles, et donc des libertés individuelles, soulignent particulièrement l'absence d'actualisation des données enregistrées dans le STIC.

b) Des décisions judiciaires partiellement prises en compte

L'article 21 III de la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure prévoit les cas dans lesquels les données enregistrées dans le STIC peuvent faire l'objet de mise à jour ou d'effacement des données. Ainsi, les classements sans suite motivés par une insuffisance de charges doivent faire l'objet d'une mention sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles. L'objectif poursuivi est en effet l'occultation des données en cas de consultation du STIC à des fins d'enquête administrative.

Les contrôles ont confirmé que les cas de mise à jour ou d'effacement des données, strictement prévus par les textes, ne tenaient pas compte des classements sans suite fondés sur des mesures alternatives aux poursuites concernant des faits de peu de gravité mais qui ne sont pas visées par les textes précités.

Tel est le cas, par exemple, des rappels à la loi³⁵, des médiations pénales³⁶, des compositions pénales³⁷, des régularisations sur demande du parquet, ou de l'orientation vers une

³⁴ A titre d'exemple, le parquet du tribunal de grande instance de Paris a indiqué avoir reçu 506 demandes de particuliers en 2006, 422 en 2007, visant à substituer la qualification retenue par l'autorité judiciaire à celle initialement enregistrée dans le STIC par les services de police.

³⁵ En cas d'infraction de faible gravité, le parquet peut ordonner un rappel à la loi. Il s'agit de faire prendre conscience à l'auteur de l'infraction qu'il a commis un acte illégal pour éviter qu'il ne récidive.

Une juridiction a précisé dans sa réponse à la CNIL avoir vu ses demandes d'effacement des données enregistrées dans le STIC en cas de rappel à la loi pour des faits mineurs rejetées, et avoir de fait cessé d'adresser de telles demandes au ministère de l'intérieur.

³⁶ La médiation pénale, alternative aux poursuites pénales, est facultative. Elle implique une prise de responsabilité des deux parties afin d'engager une démarche volontaire leur permettant de résoudre par eux-mêmes, avec l'assistance de deux médiateurs, le conflit qui les oppose. La médiation pénale doit aboutir à assurer la réparation du dommage causé à la partie plaignante, mettre fin au trouble résultant de l'infraction, contribuer à la prise de conscience de l'infraction par son auteur. Elle trouve principalement son champ d'application dans les domaines des violences et menaces, des dégradations de biens publics et privés, des vols et soustractions, abandon de famille, non-présentation d'enfants, des violences commises sur les mineurs.

³⁷ Il s'agit d'une mesure alternative aux poursuites pénales (cf. articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale). Elle permet au parquet de proposer à une personne majeure qui reconnaît les faits certaines obligations (versement d'une amende dite « de composition », remise du permis de conduire ou de chasser, réparation des dommages ou la

structure sanitaire, sociale ou professionnelle (cf. article 41-1 du code de procédure pénale). Dans le même sens, les classements sans suite opérés au motif de l'irrégularité de la procédure (motif n° 36), ou de la régularisation d'office (motif n° 47) pourraient également emporter des conséquences sur les données enregistrées dans le STIC.

Une question se pose : quels aménagements permettront de prendre en compte dans les fichiers de police judiciaire qui, de fait, sont utilisés comme des casiers judiciaires « bis », la faible gravité des faits commis, comme certaines dispositions du code de procédure pénale relatives au casier judiciaire national le prévoient ?

L'enjeu de cette question est que la prise en compte de ces mesures alternatives conduirait à rendre inaccessibles les données en cas d'enquête administrative, comme pour les autres cas de classement sans suite prévus aujourd'hui par la loi.

B. DE LOURDES CONSÉQUENCES POUR LES PERSONNES

Au terme de ce contrôle global du STIC, on constate que la plupart des enseignements que la CNIL était à même de tirer des procédures de droit d'accès indirect qu'elle exerce au nom et place des personnes se confirment.

1. Un maintien infondé dans le fichier en raison de durées de conservation non mises à jour

Le programme mensuel lancé par le ministère de l'intérieur afin de supprimer du STIC les données dont la durée de conservation arrive à expiration paraît efficace (environ 15 000 personnes mises en cause sont ainsi mensuellement « sorties » du STIC) - les résultats des vérifications opérées lors du contrôle indiquant qu'aucune donnée dont la durée de conservation serait expirée ne figure dans le fichier. En 2008, 143 565 fiches de personnes mises en cause ont été supprimées et 4371 fiches victimes.³⁸ Il n'en demeure pas moins que **la rareté des transmissions de suites judiciaires des procédures conduit à maintenir l'enregistrement dans le STIC d'informations qui devraient être supprimées et que l'absence de prise en compte de la qualification pénale finalement retenue par l'autorité judiciaire a des conséquences directes quant aux durées de conservation des données enregistrées (les infractions les plus graves étant conservées pour de plus longues durées dans le STIC).**

Or faute d'avoir pu obtenir des éléments chiffrés relatifs aux requalifications opérées par les juridictions, la CNIL s'est livrée à une analyse des demandes de droit d'accès indirect pour lesquelles la durée de conservation des données enregistrées a été modifiée à l'issue de ses investigations, et ce **quelle qu'en soit la cause.**

Ainsi, entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2008, près de 36 % des requérants pour lesquels des investigations ont été menées au STIC ont vu les durées de conservation des données les concernant diminuer.

réalisation d'un travail non rémunéré) en contrepartie de l'abandon des poursuites L'exécution des obligations met fin aux poursuites pénales.

³⁸ Ces chiffres sont de 167 222 et de 4 165 en 2007 respectivement pour les fiches de mis en cause et les victimes. En 2004, la mise en place du logiciel d'apurement avait permis de supprimer 1 241 742 mis en cause et 49 483 victimes.

2. Des données inexactes mettant en cause la situation des personnes

Dans la mesure où le STIC ne fait pas l'objet de toutes les mises à jour nécessaires – ce que la Commission avait déjà pu observer dans le cadre de l'exercice du droit d'accès indirect- il est clair que des décisions administratives de rejet d'habilitation, d'agrément, et de recrutement peuvent être prises à tort, sur le fondement de données inexactes, voire non conformes aux conditions d'enregistrement dans le STIC (personne ne correspondant pas à la définition de « mis en cause », contraventions de 4^{ème} classe, etc.).

L'augmentation importante du nombre de demandes d'accès indirect au STIC (435 en 2003, 1259 demandes en 2007) dont la CNIL est saisie résulte essentiellement des obstacles que constitue une inscription dans ce fichier pour les personnes en recherche d'emploi, ou qui perdent leur emploi, dans des domaines liés à la sécurité.

En définitive, sur le nombre des investigations effectuées dans le cadre du droit d'accès indirect à la demande de particuliers, il est vrai, entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2008, il s'avère que **seules 17 % des fiches de personnes mises en cause étaient exactes** ; 66 % ont fait l'objet d'une modification de portée variable (changement de durée de conservation, de qualification pénale, etc.) ; 17 % ont été purement et simplement supprimées du fichier.

S'agissant du nombre des affaires (ou procédures) enregistrées dans le STIC (une personne pouvant être enregistrée dans le STIC pour plusieurs affaires), **30 % étaient exactes**, 51 % ont été modifiées, et 19 % supprimées. Une analyse plus fine révèle que ces « erreurs » ainsi rectifiées provenaient, dans 35 % des cas, du ministère de l'intérieur et, dans 65 % des cas, du ministère de la justice.

C'est pourquoi la demande formulée par la CNIL dans son avis du 8 septembre 2005 **s'avère plus d'actualité que jamais**. En effet, elle affirmait : *« Tout en prenant acte que le projet de décret prévoit que la consultation du fichier à des fins administratives ne peut porter ni sur les données relatives aux victimes ni sur les données concernant des personnes mises en cause ayant fait l'objet d'une mise à jour ordonnée par le procureur de la République, la Commission estime toutefois que des dispositions doivent être prévues afin que le résultat de la consultation ne puisse être communiqué à l'autorité compétente qu'après que le responsable du fichier s'est assuré auprès du procureur de la République compétent qu'aucune décision judiciaire n'est intervenue qui appellerait la mise à jour de la fiche de l'intéressé ou encore qu'aucune requalification judiciaire n'est intervenue qui justifierait la rectification des informations figurant sur cette fiche ».*

L'intérêt d'une qualification exacte

Rappelons que l'enregistrement dans le STIC du nombre de jours d'incapacité temporaire de travail (ITT) a pour effet de réduire dans certains cas la durée de conservation des données enregistrées de 20 ans (ITT supérieure à 8 jours) à 5 ans (ITT inférieure à 8 jours), l'absence de cette précision faisant courir le délai le plus long.

Ainsi la requalification des faits opérée par les magistrats (usage, et non revente, de stupéfiants) a pour conséquence de ramener la durée de conservation des données, initialement fixée à 20 ans, à 5 ans.

Dans certains cas, les requalifications effectuées conduisent à supprimer toute inscription dans le STIC, les faits étant passibles d'une contravention de 4^{ème} classe (cf. les affaires de violences volontaires requalifiées en violences légères)

Dans certains cas, les données de personnes fichées dans le STIC pour des faits dont la durée de conservation est de 40 ans ont été supprimées au motif que, par une succession de modifications apportées aux différentes affaires figurant sur la fiche du mis en cause, la durée de conservation de la dernière d'entre elles, finalement de 5 ans, était expirée.

Il est vrai que le nombre de demandes d'exercice de droit d'accès, bien qu'en forte augmentation, est très faible par rapport au nombre de personnes enregistrées dans le STIC. En outre, un certain nombre de demandes émanent de personnes qui ont le sentiment, à tort ou à raison, d'avoir « un problème STIC ». Les données chiffrées relevées dans ce cadre ne peuvent donc être extrapolées à l'ensemble du fichier. Elles démontrent cependant que les vérifications faites par la CNIL dans le cadre du DAI ne peuvent constituer un palliatif à l'absence de mise à jour du fichier par les départements ministériels chargés de sa gestion et de son bon fonctionnement. **D'autant que les délais nécessaires pour mener à bien les vérifications nécessaires dans le cadre du droit d'accès indirect sont longs, et le plus souvent incompatibles avec la rapidité des réponses exigées sur le marché de l'emploi.**

3. Les palliatifs utilisés restent insatisfaisants dans la mesure où ils reposent sur le rôle des préfets dans le cadre de l'accès à l'emploi

* Le juge administratif a déjà annulé une décision prise par l'autorité préfectorale de refus d'agrément d'une personne pour exercer une activité de sécurité, au motif que « *l'administration s'est bornée à la seule consultation du STIC, lequel ne présente pas au demeurant le caractère de fiabilité nécessaire des données sans procéder à un examen plus approfondi de [la situation personnelle du requérant] ... ; que le préfet doit ainsi être regardé comme s'étant basé exclusivement sur le STIC ; qu'il a ainsi commis une erreur de droit* »³⁹. Cependant, cette situation revêt un caractère exceptionnel.

* Il a été constaté à l'issue des contrôles menés par la CNIL, notamment auprès des services préfectoraux en charge des procédures, et de police en charge des enquêtes nécessaires pour apprécier les candidatures à certaines professions, que le règlement des dysfonctionnements du STIC tenant au manque de fiabilité des informations enregistrées, dépend de la pratique adoptée par les préfets. **Ainsi, dans certaines zones géographiques**

³⁹ Cf. Tribunal administratif de Marseille 14 juin 2006 (n°0500162)

particulièrement frappées par le chômage, si les résultats de la consultation du STIC à des fins administratives font apparaître un enregistrement, les services de la préfecture apprécient alors l'importance à y accorder pour délivrer, par exemple, un agrément, en fonction de la nature, de l'ancienneté et de la gravité des faits. Avant de se prononcer, certains services de la préfecture souhaitent obtenir des informations complémentaires. L'objectif, dans une région où le taux de chômage est élevé, est avant tout de recruter des personnes dans des situations financières délicates plutôt que de laisser s'accumuler les difficultés pour une même personne qui aurait commis dans le passé des actes, certes répréhensibles, mais pas d'une gravité telle qu'ils justifieraient qu'elle soit exclue du marché du travail (par exemple, des infractions telles que la non représentation d'enfants, ou l'abandon de famille).

Dans le même sens, la Commission a pu constater lors de certains contrôles auprès de préfectures que, lorsque les faits sont récents, les services de la préfecture peuvent interroger le parquet, voire la personne demandeur de l'emploi. Ainsi, en cas de réponse convaincante, un accord peut être donné, accompagné le cas échéant d'une lettre « d'admonestation » (d'aucuns peuvent employer les termes de « rédemption républicaine »). S'il n'y a pas eu de nouvelles inscriptions dans le STIC depuis 5 ans, ces préfets considèrent que le demandeur est en phase de réinsertion. Un courrier d'acceptation lui est alors adressé, précisant que l'administration a connaissance des faits mais n'en tient pas compte.

Dans tous les cas de figure, la société qui a fait parvenir les demandes reçoit les résultats, positifs ou négatifs, sans qu'il soit fait état des raisons des acceptations ou des refus : il est précisé que la personne ne remplit pas les conditions pour effectuer les missions qui pourraient lui être confiées.

C. PROPOSITIONS

Proposition n° 9 : - Faire respecter par les magistrats l'obligation de mise à jour du STIC qui leur incombe aux termes de la loi.

- La mise en œuvre de « Cassiopée » ne pouvant plus attendre, faire de cette application une priorité de la Chancellerie.

- Accorder aux greffes les moyens nécessaires pour renseigner cette application et mettre à jour les données enregistrées inexactes ou incomplètes.

Proposition n° 10 : Modifier la loi afin d'étendre les cas de mises à jour ou d'effacement des données enregistrées dans le STIC à de nouvelles décisions judiciaires et, en conséquence, revoir la rédaction de la circulaire de la Chancellerie du 26 décembre 2006 afin que soient prises en compte, au titre des mises à jour du STIC, des décisions de classement sans suite autres que celles correspondant aux motifs n° 11 et 21 (absence d'infraction, infraction insuffisamment caractérisée).

Proposition n° 11 : Dans le cadre des consultations administratives, rendre obligatoire la vérification, par le préfet auprès du procureur de la République compétent, qu'aucune décision judiciaire n'est intervenue qui appellerait l'effacement ou la mise à jour de la fiche de l'intéressé.

III. Conclusion

A l'issue de ce rapport, il nous paraît nécessaire de préciser plusieurs points.

- Tout d'abord, il doit être ici rappelé qu'en aucune manière, ni la probité, ni la compétence professionnelle des personnels du ministère de l'intérieur comme du ministère de la justice ne sont mises en cause. Lors des opérations de contrôle, la CNIL a rencontré une réelle volonté de collaboration.
- Précisons également que, le plus souvent, la conception même des mécanismes n'est pas directement en cause. En réalité, c'est l'inadéquation entre les moyens mis en œuvre par les ministères et les objectifs assignés à ce grand traitement de données personnelles de la police qui pose problème. On a pu trouver, tout au long de ce rapport, de nombreuses illustrations de cette inadéquation.
- Le contrôle a confirmé que la possibilité de consulter à des fins d'enquête administrative le STIC - fichier de police judiciaire très partiellement mis à jour - représente un enjeu majeur pour les citoyens et peut entraîner des conséquences désastreuses en termes d'emplois. De surcroît, la procédure du droit d'accès indirect ouverte à tout citoyen, en raison de sa complexité juridique et de sa durée, n'est pas adaptée aux exigences du marché de l'emploi qui requiert une réponse extrêmement rapide.
- NB : les onze propositions formulées par la CNIL ne visent qu'à rappeler les exigences de la loi et à les faire respecter par les différents acteurs concernés.

Proposition n°1 : Mettre en œuvre une procédure permettant de sécuriser l'enregistrement des données distinguant les personnes mises en cause des victimes, par exemple en instaurant des codifications différentes pour qualifier les faits.

Proposition n°2 : - Actualiser le thésaurus « index 4001 » afin d'harmoniser les enregistrements dans les bases locales du STIC et encadrer l'utilisation de la zone « poubelle » ;

- Supprimer le code « Q » (qui correspond, notamment, aux infractions qui ne sont pas prévues dans l'index 4001 ou qui sont en attente de précisions, et aux informations relatives aux témoins), ou définir des règles simples et claires d'utilisation et de conservation des données enregistrées à ce titre dans les applications locales.

Proposition n°3 : Dans un premier temps, respecter la durée de conservation des données enregistrées au niveau local définie par l'arrêté du 10 janvier 1985 relatif au fichier des faits constatés et élucidés (FCE). Dans un deuxième temps, définir des durées de conservation cohérentes avec celles retenues pour l'application ARDOISE.

Proposition n°4 : Harmoniser les conditions d'enregistrement de données dans la base nationale du STIC. Engager une réflexion sur les conditions d'enregistrement de données en fonction de l'âge des personnes (enfants de moins de dix ans, personnes âgées).

Proposition n°5 : Dans un premier temps, privilégier les rubriques des thésaurus définies dans le cadre de l'expérimentation de l'application « ARDOISE ». Dans un deuxième temps, engager une réflexion sur la nécessité de continuer à renseigner les thésaurus.

Proposition n°6 : Définir une politique plus stricte de gestion des habilitations et, surtout, des mots de passe qui y sont associés. En particulier, garantir une meilleure confidentialité des mots de passe (tant lors de la remise que de la conservation de ceux-ci) et la mise en place systématique dans chaque service de police judiciaire utilisateur d'un registre permettant de recenser les incidents affectant les connexions au fichier STIC (tentatives de double connexion, perte de mot de passe, etc.).

Proposition n° 7 : - Faire respecter par les fonctionnaires de police, le cas échéant en adaptant les outils informatiques mis à leur disposition, les règles relatives à la consultation du STIC dans un cadre d'enquête administrative
- Faire procéder systématiquement à des contrôles par l'autorité hiérarchique.

Proposition n°8 : Exploiter la traçabilité des accès au STIC par les fonctionnaires de police afin de lui accorder un rôle central en matière de sécurité en :

- créant un système d'alertes internes afin de détecter en temps réel toute utilisation *a priori* anormale du STIC ;**
- systématisant les audits périodiques (y compris par les responsables de service) afin de détecter les utilisations *a priori* anormales du STIC ;**
- améliorant les outils permettant de restituer les traces d'accès au STIC, notamment dans une perspective de multiplication prévisible des demandes d'exploitation de ces traces.**

Proposition n° 9 : - Faire respecter par les magistrats l'obligation de mise à jour du STIC qui leur incombe aux termes de la loi.

- La mise en œuvre de « Cassiopée » ne pouvant plus attendre, faire de cette application une priorité de la Chancellerie.**
- Accorder aux greffes les moyens nécessaires pour renseigner cette application et mettre à jour les données enregistrées inexacts ou incomplètes.**

Proposition n° 10 : Modifier la loi afin d'étendre les cas de mises à jour ou d'effacement des données enregistrées dans le STIC à de nouvelles décisions judiciaires et, en conséquence, revoir la rédaction de la circulaire de la Chancellerie du 26 décembre 2006 afin que soient prises en compte, au titre des mises à jour du STIC, des décisions de classement sans suite autres que celles correspondant aux motifs n° 11 et 21 (absence d'infraction, infraction insuffisamment caractérisée).

Proposition n° 11 : Dans le cadre des consultations administratives, rendre obligatoire la vérification, par le préfet auprès du procureur de la République compétent, qu'aucune décision judiciaire n'est intervenue qui appellerait l'effacement ou la mise à jour de la fiche de l'intéressé.

- Certaines des propositions ainsi faites par la CNIL impliquent vraisemblablement des modifications des outils informatiques mis à la disposition des personnels utilisateurs du STIC. La Commission nationale de l'informatique et des libertés se tient prête à collaborer, avec les services concernés, afin d'améliorer le fonctionnement de ce fichier et, au-delà, dans la perspective de la mise en œuvre de l'application ARIANE et ce de façon à mieux garantir le respect des droits individuels lors du développement de celle-ci.
- Afin d'évaluer, de manière régulière, les efforts accomplis pour résoudre les problèmes posés, la Commission nationale de l'informatique et des libertés s'engage à effectuer un contrôle, selon la même méthodologie, avant le 31 décembre 2011.

Les chiffres clés du STIC

Le STIC en chiffres (donnés par le ministère de l'intérieur le 02/12/2008)	
Nombre de mis en cause :	5 552 313
Nombre de victimes :	28 329 276
Nombre de procédures :	36 427 745
Nombre de personnels habilités à consulter le STIC :	environ 100 000
Nombre de consultations du STIC par an :	environ 20 millions
Nombre d'emplois nécessitant une consultation du STIC :	plus d'un million
La qualité des données enregistrées dans le STIC Au sens de l'article 6-4° de la loi (les données doivent être exactes, complètes, et si nécessaire, mises à jour)	
Les résultats du contrôle STIC	
1) Chiffres pour l'année 2007 au vu des réponses transmises par 34 TGI, représentant 50% de l'activité pénale en France :	
Classements sans suite pour insuffisance de charges ou infraction insuffisamment caractérisée transmis pour mise à jour du STIC	21,5%
Décisions de relaxe transmises pour mise à jour du STIC	31,17 %
Acquittements transmis pour mise à jour du STIC	6,88 %
Décisions de non-lieu pour mise à jour du STIC	0,47 %
2) Taux d'exactitude entre la qualification pénale des faits enregistrée dans le STIC par les services de police et celle finalement retenue par l'autorité judiciaire (taux fondé sur les vérifications faites en matière de stupéfiants pour 3 TGI) :	68%
Les résultats du droit d'accès indirect (investigations opérées en 2008)	
1) Personnes mises en cause	
	Fiches exactes 17 %
	Fiches modifiées 66 %
	Fiches supprimées 17 %
2) Affaires	
	Fiches exactes 30 %
	Fiches modifiées 51 %
	Fiches supprimées 19 %