

**AJDA 2016 p.1696****Comment faut-il lire les dispositions concernant les durées de conservation des données dans le fichier TAJ ?****Avis rendu par Conseil d'Etat****30-03-2016**

n° 395119

**Sommaire :**

Le Conseil d'Etat précise les règles de gestion du traitement des antécédents judiciaires, qui fusionne les fichiers STIC et JUDEX, et notamment les possibilités d'effacement anticipé des données à la lumière des exigences résultant de la convention européenne des droits de l'homme.

**Texte intégral :**

Vu la procédure suivante :

Par un jugement du 30 novembre 2015, enregistré le 8 décembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le tribunal administratif de Montreuil, avant de statuer sur la demande de M. A. tendant à l'annulation de la décision du 4 novembre 2014 par laquelle le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny a refusé l'effacement de la mention le concernant dans le système de traitement des infractions constatées, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) L'autorité judiciaire, saisie d'une demande d'effacement de données relatives à une condamnation pénale et dont l'inscription est conforme aux dispositions sus-rappelées, est-elle en situation de compétence liée pour refuser cette demande ou peut-elle, au contraire, apprécier le bien-fondé du maintien dans le temps de ces données dans le fichier, en mettant par exemple en balance, d'une part, l'intérêt général poursuivi par le maintien de ces données dans le fichier de traitement des antécédents judiciaires et, d'autre part, tant les caractéristiques particulières des affaires en cause et du parcours du demandeur, comme, notamment, la gravité des faits reprochés et le quantum de la condamnation prononcée, que le nombre de condamnations éventuellement intervenues, leur ancienneté, l'âge de l'auteur de l'infraction lorsqu'elle a été commise, ou encore l'absence de récidive et les efforts de réinsertion de la personne condamnée. Les stipulations de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme peuvent-elles être prises en compte par l'autorité judiciaire dans cette analyse ?

2°) En l'absence de condamnation pénale, la décision de maintien dans le fichier de traitement des antécédents judiciaires implique-t-elle un examen des intérêts respectifs en présence ? Les stipulations de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme peuvent-elles être prises en compte dans cette analyse ?

3°) Quel est le degré de contrôle du juge administratif dans la mise en oeuvre de ces critères ?

Des observations, enregistrées le 25 janvier 2016, ont été présentées par le garde des sceaux, ministre de la justice.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de procédure pénale ;
- l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme Brunet c/ France (n° 21010/10) ;
- le code de justice administrative, notamment son article L. 113-1 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M<sup>me</sup> Pauline Jolivet, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Edouard Crépey, rapporteur public ;

Rend l'avis suivant

1. Aux termes de l'article 230-6 du code de procédure pénale qui autorise sa mise en oeuvre, le traitement des antécédents judiciaires a pour finalité de « faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement de preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs ». Il a également pour finalité, en application des articles L. 234-1 à L. 234-4 du code de la sécurité intérieure, « dans la stricte mesure exigée par la protection de la sécurité des personnes et la défense des intérêts fondamentaux de la Nation », de contribuer à mettre en oeuvre des mesures de protection ou recueillir des renseignements pour la prise de décisions administratives relatives à des emplois ou activités mentionnés à l'article L. 114-1 du même code, par l'intermédiaire de consultations autorisées, ainsi que, en application de l'article 17-1 de la loi du 21 janvier 1995, de faciliter l'instruction des demandes en matière de nationalité, de titres de séjour et ordres nationaux.

2. Aux termes de l'article 230-7 du code de procédure pénale qui détermine les données qui peuvent être collectées par ce traitement, il peut contenir des informations sur les personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission de certaines infractions mentionnées au 1<sup>o</sup> de l'article 230-6, sur les victimes de ces infractions et sur les personnes faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes de la mort. Aux termes du premier alinéa de l'article 230-8 du code de procédure pénale : « Le traitement des données à caractère personnel est opéré sous le contrôle du procureur de la République territorialement compétent qui demande qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire. La rectification pour requalification judiciaire est de droit. Le procureur de la République se prononce sur les suites qu'il convient de donner aux demandes d'effacement ou de rectification dans un délai d'un mois. En cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées, sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet d'une mention. Lorsque le procureur de la République prescrit le maintien des données personnelles relatives à une personne ayant bénéficié d'une décision d'acquiescement ou de relaxe devenue définitive, il en avise la personne concernée. Les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans suite font l'objet d'une mention, sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles. Les autres décisions de classement sans suite font l'objet d'une mention. Lorsqu'une décision fait l'objet d'une mention, les données relatives à la personne concernée ne peuvent faire l'objet d'une consultation dans le cadre des enquêtes administratives prévues aux articles L. 114-1, L. 234-1 à L. 234-3 du code de la sécurité intérieure et à l'article 17-1 de la loi n<sup>o</sup> 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité ». Le décret n<sup>o</sup> 2012-652 du 4 mai 2012, pris sur le fondement de ces dispositions, encadre la mise en oeuvre du traitement des antécédents judiciaires. L'article R. 40-27 du code de procédure pénale fixe la durée de conservation des données concernant les personnes mises en cause dans le cadre des procédures établies par les services chargés des opérations de police judiciaire. Cette durée est modulée en fonction de l'âge de la personne mise en cause, de la gravité des infractions et de l'inscription de nouveaux faits dans le fichier.

3. Il résulte de ces dispositions que le législateur a entendu décrire entièrement les possibilités de radiation, correction ou maintien de données dans le fichier « traitement des antécédents judiciaires », offertes à l'autorité à laquelle il a confié la responsabilité de contrôler sa mise en oeuvre.

4. Il en découle, en premier lieu, que saisis d'une demande d'effacement de données qui ne sont pas au nombre de celles que l'article 230-7 du code de procédure pénale autorise à collecter dans le traitement des antécédents judiciaires, le procureur de la République ou le magistrat référent mentionné à l'article 230-9 du même code, désignés par la loi pour contrôler le fichier, sont tenus d'en ordonner l'effacement.

5. En deuxième lieu, les dispositions de l'article 230-8 du code de procédure pénale citées au point 2 ne prévoyant de règles particulières relatives au maintien ou à l'effacement des données du traitement des antécédents judiciaires qu'en cas de décisions de relaxe, d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suite, le législateur doit être regardé comme n'ayant entendu ouvrir la possibilité d'effacement que dans les cas où les poursuites pénales sont, pour quelque motif que ce soit, demeurées sans suite. Hors cette hypothèse, les données ne peuvent être effacées qu'à l'issue de la durée de conservation fixée par voie réglementaire et le procureur de la République ne peut alors que refuser une demande d'effacement avant ce terme.

6. En troisième lieu, si la procédure a abouti à une décision de relaxe ou d'acquiescement, le principe est l'effacement des données et l'exception, le maintien pour des raisons tenant à la finalité du fichier.

Lorsque les faits à l'origine de l'enregistrement des données dont l'effacement est demandé ont fait l'objet d'une ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction en application de l'article 177 du code de procédure pénale ou d'un classement sans suite pour insuffisance de charges par le procureur de la République, les données sont conservées dans le fichier mais sont assorties d'une mention qui fait obstacle à la consultation dans le cadre des enquêtes administratives. Le procureur de la République a toutefois la possibilité d'ordonner leur effacement. Lorsque les faits à l'origine de l'enregistrement des données dont l'effacement est demandé ont fait l'objet d'un classement sans suite pour un autre motif que l'insuffisance de charges, les données sont assorties d'une mention et les dispositions précitées de l'article 230-8 du code de procédure pénale, si elles ne le prévoient pas expressément, ne font pas obstacle à ce que le procureur de la République ou le magistrat référent décide d'accueillir une demande d'effacement.

7. Dans les hypothèses mentionnées au point 6, les magistrats compétents pour décider de l'effacement des données prennent en considération la nature et la gravité des faits constatés, les motifs de la relaxe, de l'acquittement, du non-lieu ou du classement sans suite, le temps écoulé depuis les faits et la durée légale de conservation restant à courir, au regard de la situation personnelle de l'intéressé, protégée par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils peuvent prendre ainsi en considération l'âge auquel l'intéressé a commis les faits, son comportement depuis et son attitude vis-à-vis des éventuelles victimes ou son insertion sociale. L'application des dispositions de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales impose également au juge de l'excès de pouvoir d'exercer un entier contrôle sur la décision prise par les autorités désignées par la loi sur les demandes d'effacement des données.

8. Enfin, ces règles en matière d'effacement s'exercent sans préjudice de l'obligation pour l'autorité compétente de faire droit aux demandes fondées de rectification ou de mise à jour.

**Composition de la juridiction :** (sera publié au Lebon)

**Mots clés :**







**DROITS FONDAMENTAUX ET PRINCIPES GENERAUX** \* Informatique et libertés \* Fichiers \* Traitement des antécédents judiciaires \* Effacement des données \* Pouvoir de l'autorité judiciaire

**AJDA 2016 p.1696****Comment faut-il lire les dispositions concernant les durées de conservation des données dans le fichier TAJ ?****Edouard Crépey, Rapporteur public**

Le traitement des antécédents judiciaires (TAJ), créé par un décret n° 2012-652 du 4 mai 2012 pris sur le fondement des articles 230-6 à 230-11 du code de procédure pénale, eux-mêmes issus de l'article 11 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, rassemble en un fichier unique des données jusqu'alors réparties entre le STIC et le JUDEX qui relevaient, respectivement, de la police et de la gendarmerie nationales. Y sont ainsi conservées, avec des garanties juridiques et opérationnelles par ailleurs renforcées, les données concernant d'une part les auteurs ou complices vraisemblables, d'autre part les victimes, de crimes, délits ou diverses contraventions de 5<sup>e</sup> classe limitativement énumérées, sans distinction désormais selon le service qui a constaté les faits.





La finalité de ce traitement est double. Il s'agit d'abord et avant tout, ainsi qu'il est dit à l'article 230-6 du code de procédure pénale, de faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs ; le TAJ est donc conçu comme un outil de police judiciaire. Mais l'article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité modifiée ainsi que les articles L. 114-1 et L. 234-1 et suivants du code de la sécurité intérieure (CSI) lui assignent également des fonctions administratives. De nombreuses enquêtes administratives, en matière d'acquisition de la nationalité française, de délivrance de titres pour les étrangers, de promotion dans les ordres nationaux et d'accès à certains emplois, notamment ceux participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'Etat ou relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, donnent ainsi lieu à la consultation du TAJ.

**Les voies de recours contre la gestion des fichiers**

Cette dualité de fonctions, et, d'une certaine manière, de natures, est l'un des éléments qui vous avaient déterminé pour reconnaître la possibilité de former devant les juridictions de l'ordre administratif des recours pour excès de pouvoir contre les décisions de refus de rectification, d'actualisation ou d'effacement des données collectées. La solution, d'abord consacrée pour le STIC par une décision *Elkaim* du 17 juillet 2013 (CE, n° 359417, Lebon 217  ; AJDA 2013. 2032 , concl. E. Crépey  ; Procédures 2013, n° 11, note S. Deygas), a été confirmée moins d'un an plus tard pour le TAJ (CE 11 avr. 2014, n° 360759, *Ligue des droits de l'homme*, Lebon T. 487, 577, 668, 729, 779  ; AJDA 2014. 823  ; AJ pénal 2014. 431, obs. E. Péchillon  ; Gaz. Pal. 2014, n° 141-142, p. 17, note M. Guyomar).

De prime abord, la forte coloration judiciaire de ces fichiers, qu'il s'agisse de la nature des données en cause, collectées dans le cadre de missions de police judiciaire, ou du rôle confié à l'autorité judiciaire, qui n'est pourtant pas la responsable du traitement, dans leur gestion, n'incitait pas à consentir pareil effort d'interprétation des textes.

Mais, outre les finalités pour partie administratives du STIC et du TAJ, c'est précisément le silence des textes quant à une voie de recours déterminée qui vous avait convaincu d'admettre prétoriquement, et à titre supplétif en quelque sorte, le recours pour excès de pouvoir. Alors par exemple que, pour le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG), le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS) et le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), un recours a été prévu devant le juge des libertés et de la détention (JLD) puis, le cas échéant, devant le président de la chambre de l'instruction de la cour d'appel, rien de tel n'a été organisé pour le STIC et le TAJ. Or, au regard notamment des exigences constitutionnelles et conventionnelles, il fallait que les décisions prises, en application des articles 230-8 et 230-9 du code de procédure pénale, par le procureur de la République territorialement compétent ou le magistrat référent sur les demandes d'effacement ou de rectification trouvent leur juge et, faute de mieux, ce serait donc le juge du recours pour excès de pouvoir, les mesures en cause n'étant après tout rien d'autre que des actes d'administration du fichier.

Bien vous en a pris d'ailleurs car, dans un arrêt *Brunet c/ France* du 18 septembre 2014 (CEDH, n° 21010/10, AJDA 2014. 1796  ; D. 2014. 1880  ; AJ pénal 2014. 539, obs. G. Roussel  ; RSC 2015. 165, obs. D. Roets  ; JCP 2014, n° 43, note T. Fourrey ; RLDI 2015. 32, note D. Forest ; RJPF 2014-12/15, note E. Putman), sur lequel on reviendra plus longuement, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) condamnait les règles de gestion du STIC comme portant une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la convention au motif notamment qu'à l'époque des faits qui lui étaient soumis, la décision du procureur de la République n'était susceptible d'aucun recours.

Les justiciables n'ont guère tardé à s'emparer de cette nouvelle voie de droit. Ils ont, ce faisant, confronté les tribunaux administratifs à de délicates questions relatives à l'interprétation qu'il y a lieu de faire des dispositions législatives fixant les conditions de l'actualisation et de l'effacement des données du TAJ.

Ainsi du TA de Montreuil, saisi du cas de M. B. L'intéressé, de nationalité malienne, exerce une activité d'ambulancier mais souhaite embrasser la profession de sapeur-pompier, dont l'accès est subordonné à la possession de la nationalité française. Or, la procédure de naturalisation qu'il souhaiterait engager à cet effet risque de ne pas aboutir en raison des mentions le concernant inscrites dans le STIC, puis transférées dans le TAJ en application du III de l'article 2 du décret du 4 mai 2012, en relation avec des faits de violence aggravée et d'intrusion dans l'enceinte d'un établissement scolaire commis en 2005 à Dugny (Seine-Saint-Denis).

Le refus du procureur de la République près le tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny, notifié par décision du 4 novembre 2014, d'effacer les mentions correspondantes repose à la vérité sur un malentendu que l'intéressé n'a pas manqué de chercher à exploiter. Le procureur a cru que l'affaire avait été classée sans suite alors que l'instruction devant le tribunal administratif, et en particulier le mémoire en défense du ministre de la justice, a fait apparaître qu'elle avait en fait valu à M. B., en dépit de ses affirmations péremptoires, une condamnation à six mois d'emprisonnement avec sursis.

Quoi qu'il en soit, le refus d'effacement soulève des questions de droit dont le tribunal a jugé, à juste titre, qu'elles étaient nouvelles, qu'elles présentaient des difficultés sérieuses et qu'elles étaient susceptibles de se poser dans de nombreux litiges. Il vous a donc transmis, dans les conditions prévues à l'article L. 113-1 du code de la justice administrative, une demande d'avis sur laquelle il vous appartient maintenant de vous prononcer.

### **Le pouvoir d'appréciation des magistrats en matière d'effacement de données**

L'enjeu essentiel est de déterminer si, en dehors même des cas d'effacement prévus par la loi, le procureur ou le magistrat référent conservent un pouvoir d'appréciation pour ordonner une telle mesure, et le cas échéant quel contrôle il y a lieu d'exercer sur les décisions qu'ils prendraient à ce titre, ou s'ils ont compétence liée pour refuser.

L'article 230-8 du code de procédure pénale ne prévoit un possible effacement, avant l'expiration du délai normal de conservation, des données concernant les personnes mises en cause que pour autant que celles-ci aient fait l'objet soit d'une décision de relaxe ou d'acquiescement définitive, soit d'une décision de non-lieu ou de classement sans suite motivé par une insuffisance de charges ; dans le premier cas, le principe est l'effacement, sauf décision contraire du procureur dont l'intéressé doit être avisé, tandis que dans le second, le principe est le maintien avec mention du non-lieu ou du classement sans suite, sauf à ce que le procureur décide l'effacement.

Faut-il comprendre qu'en dehors de ces hypothèses, il n'y a même pas place pour une discussion sur un effacement anticipé, ou au contraire qu'il y a lieu, pour le procureur, de procéder, sur toute demande, à une appréciation au cas par cas de l'ensemble des intérêts en présence ?

Un argument de cohérence interne des textes plaide pour la compétence liée. Si en effet ils devaient se lire comme permettant à toute personne mise en cause, y compris finalement condamnée, de demander utilement l'effacement anticipé des données la concernant, on comprendrait mal pourquoi le législateur a pris le soin d'autoriser expressément le procureur à ordonner l'effacement en cas de non-lieu ou de classement sans suite.

Force est toutefois de reconnaître qu'à s'attacher à la lettre des textes, on y trouve aussi des éléments contradictoires.

D'un côté en effet, tant l'article 230-6 du code de procédure pénale que ses articles R. 40-23 à R. 40-26 issus du décret du 4 mai 2012 paraissent n'ouvrir au responsable du traitement que la faculté de collecter un certain nombre de données, sans l'obliger à le faire ; et ce qui est vrai pour le fichier TAJ, qui a une assise législative spécifique, l'est aussi, dans la rédaction désormais standardisée des décrets d'autorisation, pour les traitements relevant de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. On pourrait en déduire que l'alimentation du fichier au fil de l'eau est une simple possibilité, jamais une obligation, de sorte que, symétriquement, l'effacement avant terme ne saurait être exclu par principe.

D'un autre côté en revanche, les durées de conservation sont formulées à l'article R. 40-27 (vingt ans sauf cas particuliers liés à la nature des infractions pour les personnes mises en cause majeures, cinq ans sauf cas particuliers pour les personnes mises en cause mineures) en termes impératifs et non pas comme un simple maximum ; significativement, il n'en va différemment à cet égard, au IV du même article, que pour les données concernant les victimes et il y a là un *a contrario* éclairant. Il en allait

d'ailleurs de même sous l'empire du décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 relatif au STIC.

### La limitation des cas d'effacement anticipé

Comme vous le voyez, ce sont, au-delà de la lettre des textes, une logique d'ensemble et la conception même que l'on se fait des traitements automatisés de données à caractère personnel qui sont engagées par la demande d'avis dont vous êtes saisi. Or notre sentiment à cet égard est que le droit national repose, en matière de collecte et de conservation, sur des règles générales qui limitent les possibilités d'appréciation au cas par cas à des hypothèses bien spécifiques.

A notre sens en effet, admettre, alors même qu'un traitement a été dûment autorisé, que la non-collecte d'une part, l'effacement anticipé d'autre part, des données qui en font normalement l'objet soient en toutes circonstances une faculté laissée au responsable ou à celui qui le contrôle, reposerait sur un malentendu et soulèverait des difficultés à la fois juridiques et de bonne administration.

Le malentendu, d'abord. Il est vrai qu'ainsi qu'il a été dit, les actes d'autorisation de fichiers n'ont pas d'autre objet que de lever une interdiction, sans obliger par eux-mêmes le responsable qu'ils désignent à exploiter cette possibilité ni à l'exploiter nécessairement dans sa pleine mesure. Mais c'est une particularité qui tient à la construction des textes. La nature des données en cause fait obstacle, selon la loi du 6 janvier 1978, à ce qu'elles puissent donner lieu à un traitement sans formalités préalables ou sur simple déclaration ; il faut donc une autorisation, donnée par décision de la CNIL, arrêté ministériel ou décret du Premier ministre selon les cas, mais cela ne signifie pas pour autant que l'administration qui met en oeuvre cette autorisation puisse le faire sur une base discrétionnaire. Du moins la question est-elle distincte et relèverait-elle plutôt de la décision de mettre en oeuvre le traitement, qui le plus souvent n'est cependant révélée par rien d'autre que par les opérations matérielles de constitution du fichier.

Les difficultés ensuite. Consacrer de manière générale, au profit du responsable de traitement, soit un pouvoir discrétionnaire, soit du moins un pouvoir d'appréciation au cas par cas, ne manquerait pas de soulever des interrogations en termes d'égalité de traitement des administrés, ce qui dans une matière aussi sensible serait tout particulièrement dommageable ; en outre vous multiplieriez à l'infini le nombre de contentieux.

Or l'éventuel contrôle du juge ne réglerait pas entièrement la question compte tenu de la difficulté de déterminer des critères pertinents, ou plus exactement des critères qui n'auraient pas déjà été pris en compte au stade de l'acte d'autorisation. Compte tenu de ce que la collecte de données, singulièrement pour un fichier de police judiciaire mais pas seulement, repose sur un raisonnement en termes d'utilité ou de risque potentiels, et que le bien-fondé de ce raisonnement a déjà été confirmé au stade du contrôle de l'acte d'autorisation, l'éventuelle identification d'éléments particuliers tirés de la situation de la personne qui demande l'effacement anticipé paraît largement inopérante, le débat ayant été épuisé en amont.

Nous préférons donc, pour notre part, nous en tenir à l'idée que la collecte et la conservation de données personnelles reposent sur des règles générales et que les appréciations au cas par cas sont réservées par celles-ci aux situations qui le justifient. Or en l'espèce, l'économie de l'article 230-8 du code de procédure pénale nous paraît assez clairement indiquer que, dans l'esprit du législateur, il n'y a place pour un débat sur l'effacement anticipé qu'en cas de non-lieu ou de classement sans suite pour insuffisance de charges.

En outre nous n'avons pas vu, dans la décision du 10 mars 2011 par laquelle le Conseil constitutionnel a expressément validé le dispositif (n° 2011-625 DC, consid. 11 à 13, Rec. Cons. const. 122 ; AJDA 2011. 1097 [📄](#), note D. Ginocchi [📄](#) ; AJCT 2011. 182 [📄](#), étude J.-D. Dreyfus [📄](#) ; Constitutions 2011. 223, obs. A. Darsonville [📄](#), et 581, chron. V. Tchen [📄](#)), de réserve ou même d'indice qui conduirait à une lecture plus large. Le Conseil y a simplement réitéré la réserve, déjà énoncée en 2003 (13 mars 2003, n° 2003-467 DC, consid. 17 à 46, D. 2004. 1273 [📄](#), obs. S. Nicot [📄](#)), voulant que, lorsque les données sont consultées dans le cadre d'enquêtes administratives, elles ne peuvent constituer qu'un élément de la décision prise par l'autorité administrative, sous le contrôle du juge ; de fait, c'est à ce stade que les éléments tirés du parcours de l'auteur des faits peuvent utilement être pris en considération.

Pour le reste, il a seulement constaté que les garanties avaient été renforcées par rapport au dispositif antérieur en ce que les données relatives aux personnes mises en cause et qui sont conservées dans le traitement alors que la procédure s'est terminée par un acquittement, une relaxe, un non-lieu ou un classement sans suite, font l'objet d'une mention qui interdit leur consultation dans le cadre d'une enquête administrative ; la mention existait déjà auparavant mais n'avait pas cet effet. Nous voyons même dans sa décision un élément qui conforte notre interprétation de l'article 230-8 du code de procédure pénale avec l'observation selon laquelle la faculté donnée au procureur de la République d'ordonner l'effacement lorsque le classement sans suite de la procédure est motivé par une insuffisance de charges créait, par rapport aux autres cas de classement sans suite, une différence de régime de conservation - d'ailleurs justifiée dans son esprit par l'absence d'intérêt de conserver, dans



ce cas, de telles données dans le fichier ; s'il existe une différence de régime, c'est bien que, dans les autres cas, il n'y a pas de possibilité d'effacement anticipé.

N'y eût-il que le droit interne, nous vous inviterions donc à juger, pour répondre aux deux questions distinguées par le TA de Montreuil dans sa demande d'avis, qu'il n'y a pas de possibilité d'effacement avant terme pour les personnes finalement condamnées et que, pour le reste, seuls les cas de non-lieu ou de classement sans suite pour insuffisance de charges permettent de l'envisager ; dans cette dernière hypothèse, le contrôle du juge administratif ne saurait être que celui de l'erreur manifeste compte tenu à la fois du large pouvoir d'appréciation ouvert dans cette hypothèse par le législateur, qui ne l'a encadré par aucun critère, et de la coloration judiciaire du traitement en cause.

### Une solution conforme au droit européen

Il reste à examiner si les engagements internationaux de la France font obstacle à cette lecture mais, à la réflexion, nous pensons que tel n'est que partiellement le cas.

Il est vrai que, par l'arrêt *Brunet c/ France* déjà mentionné, la CEDH a vu une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la convention européenne dans le régime de conservation des fiches dans le STIC, tel du moins qu'il avait été appliqué à une personne qui avait été visée par une plainte pour violences volontaires et placée en garde à vue à ce titre avant de bénéficier d'un classement sans suite motivé par une raison autre que l'insuffisance des charges. Or sans être exactement identiques, les règles de conservation des données dans le TAJ présentent avec celles du STIC de nombreuses analogies.

Mais, d'une part, vous relèverez que la Cour établit une nette distinction entre les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation et les autres (v., les §§ 37 et 40 de son arrêt). Seules les secondes, en effet, bénéficient de la présomption d'innocence, ce qui dans l'esprit de la Cour de Strasbourg justifie des exigences renforcées pour éviter tout effet de « stigmatisation » même si elle concède que la conservation de données n'équivaut pas à l'expression de soupçons, elle considère, à tort ou à raison, qu'appliquer des règles indifférenciées donnerait aux intéressés l'impression de ne pas être considérés comme innocents (v., déjà CEDH, gr. ch., 4 déc. 2008, n° 30562/04, *S. et Marper c/ Royaume-Uni*, § 122, AJDA 2009. 872, chron. J.-F. Flauss  ; RFDA 2009. 741, étude S. Peyrou-Pistouley  ; v. aussi CEDH 18 avr. 2013, n° 19522/09, *France*, § 42, à propos du FAED).

Ce qui y est dit pour les personnes ayant bénéficié d'un non-lieu ou d'un classement sans suite est donc spécifique de leur situation particulière et, dans ces conditions, nous ne pensons pas que l'on puisse déduire de l'arrêt *Brunet c/ France* l'obligation conventionnelle de laisser aux personnes définitivement condamnées la possibilité d'un effacement anticipé des données les concernant enregistrées dans le TAJ, étant observé que l'article R. 40-27 du code de procédure pénale prévoit, comme c'est souhaitable, une importante modulation - entre cinq et quarante ans - des durées de conservation en fonction de la gravité des infractions.

Restent toutes les autres personnes dont, en leur qualité de mises en cause, les données sont collectées dans ce traitement, au sein desquelles le droit national établit d'autres distinctions.

Ainsi que cela a été dit, les cas de relaxe ou d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suite pour insuffisance des charges permettent, selon l'article 230-8 du code de procédure pénale, l'effacement avant l'expiration normale du délai, que ce soit par application d'un principe général (relaxe ou acquiescement) ou d'une clause d'exception (non-lieu ou classement) ; les exigences européennes sont ainsi satisfaites à leur égard, d'autant qu'un contrôle juridictionnel est désormais mis en oeuvre sur les décisions du procureur de la République ou du magistrat référent.

Lu rigoureusement, le traitement des cas de classement sans suite pour un motif autre que l'insuffisance des charges paraît en revanche s'exposer à une critique de la Cour de Strasbourg.

Cette hypothèse renvoie à des situations variées : l'article 40-1 du code de procédure pénale confie au procureur de la République le soin de décider s'il est opportun de classer sans suite la procédure et y met pour seule condition que « les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient ». C'est l'expression même de l'opportunité des poursuites et, outre l'insuffisance des charges, ce peut être, par exemple, l'amendement du mis en cause, la réparation de la faute, l'insuffisance du trouble causé à l'ordre social, l'irrégularité de la procédure, la prescription ou encore l'irresponsabilité de l'auteur qui justifie le classement. Celui-ci est ainsi possible, sauf plainte avec constitution de partie civile, alors même que la culpabilité de l'intéressé serait parfaitement établie aux yeux du parquet.

Mais précisément être tenu pour l'auteur des faits par le parquet n'équivaut pas à une déclaration de culpabilité par des magistrats du siège, de sorte que la présomption d'innocence joue pleinement en pareil cas, auquel donc les exigences de la Cour de Strasbourg en matière de tenue des fichiers de police judiciaire s'appliquent dans leur totalité.

Or force est de constater qu'il résulte de l'arrêt *Brunet c/ France* (§ 39 à 45) que, parmi ces exigences, figure la possibilité d'une évaluation au cas par cas de l'opportunité de conserver des données dans le fichier, la limitation dans le temps du maintien des informations en vertu d'une règle générale qui serait une norme et non pas un simple maximum ne traduisant pas, selon la Cour, un juste équilibre entre les intérêts publics et privés concurrents en jeu, le fichier ayant pour elle un « caractère intrusif non négligeable », en ce qu'il fait apparaître des éléments détaillés d'identité et de personnalité en lien avec des infractions constatées.

Sans doute le TAJ apporte-t-il des progrès par rapport au STIC, en ce que, notamment, tout maintien dans le fichier en dépit d'une décision de relaxe ou d'acquiescement, de non-lieu ou de classement quelle qu'en soit la cause fait l'objet d'une mention qui fait obstacle à une quelconque consultation des données à des fins administratives. Mais la Cour a pris le soin de réfuter par avance que cette garantie suffise à répondre à ses préoccupations en termes de protection de la vie privée. Quant à la possibilité d'un recours devant le juge administratif, elle ne change pas substantiellement les données du problème si l'autorité compétente a de toute façon compétence liée pour refuser l'effacement.

Au total, nous sommes donc d'avis que le refus est de plein droit pour les demandes d'effacement anticipé de données concernant des personnes mises en cause et définitivement condamnées ou en attente de jugement, mais qu'en revanche, ainsi qu'en convient d'ailleurs le garde des sceaux dans les observations qu'il a produites devant vous, les textes doivent se lire, à la lumière des exigences conventionnelles, comme imposant un examen au cas par cas de toutes les autres demandes ; ou bien, ce qui revient au même, qu'ils doivent être écartés en tant qu'ils ne permettraient pas un tel examen. Dans l'appréciation individuelle qu'il appartient ainsi au procureur de la République ou au magistrat référent de porter, les critères à mobiliser tiendront d'abord à la nature et à la gravité des faits constatés et aux motifs de la relaxe, de l'acquiescement, du non-lieu ou du classement sans suite, ensuite au temps écoulé depuis cet événement et à la durée normale de conservation restant à courir, enfin et surtout au profil de l'intéressé, à l'âge auquel il a commis les faits, à l'éventuelle commission, entretemps, de nouveaux faits, à son comportement vis-à-vis des autorités et des victimes, à son insertion dans la société. Pour les raisons déjà dites, le contrôle du juge administratif sera limité à l'erreur manifeste, à moins que soient en cause les exigences du respect de la vie privée au sens de l'article 8 de la Conv. EDH qui vous imposent un entier contrôle.

Tel est le sens de nos conclusions.

**Mots clés :**

**DROITS FONDAMENTAUX ET PRINCIPES GENERAUX** \* Informatique et libertés \* Fichiers \* Traitement des antécédents judiciaires \* Effacement des données \* Pouvoir de l'autorité judiciaire