



LA DETERMINATION DES MODALITES D'ÉCHANGE D'INFORMATIONS AU SEIN DU CLSPD

La mise en place de dispositifs partenariaux de prévention de la délinquance dans les communes remonte au décret n° 83-459 du 8 juin 1983 ayant créé les conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD). Le décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 a remplacé cette première structure par celle des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

L'échange d'informations entre les différents membres de ces instances s'est développé, dans le silence des textes, de façon assez pragmatique. Au fil du temps, une distinction s'est opérée entre :

- les échanges portant sur des éléments généraux, de bilan et d'orientation, se déroulant au sein des formations plénières du CLSPD, dans lesquelles siègent le maire et l'ensemble de ses partenaires ;
- les échanges pouvant concerner des cas précis et des situations individuelles, intervenant au sein des formations opérationnelles du CLSPD, dans lesquelles se trouvent les acteurs de terrain.

Des protocoles d'échange d'informations, signés en certains endroits, ont repris cette distinction entre deux niveaux d'instances.

L'échange d'informations au sein du CLSPD et la loi du 5 mars 2007

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a été adoptée dans ce contexte. Elle est venue consacrer en son article 1 le rôle « pilote » du maire en matière de prévention de la délinquance et rehausser le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance au rang législatif.

Elle a également validé les pratiques évoquées ci-dessus en ajoutant un article L.2211-5 au code général des collectivités territoriales (désormais L.132-5 du code de la sécurité intérieure) qui énonce la possibilité pour le CLSPD de constituer en son sein des groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique pouvant être le cadre d'un échange de faits et informations à caractère confidentiel¹.

La référence aux « faits et informations à caractère confidentiel » visait à permettre à « *chaque membre composant le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance d'être en mesure de jouer un rôle efficace* » en mettant à sa disposition « *une information complète et précise de la part des autres membres du conseil* ». Elle impliquait « *en contrepartie, de la part des bénéficiaires, une obligation de discrétion garantissant les droits des administrés* »².

Ainsi l'échange d'informations individuelles n'est envisageable qu'au sein des groupes de travail du CLSPD, tandis que les débats en formation plénière doivent conserver un caractère général.

¹ Les mêmes dispositions sont prévues par la loi pour l'échange d'informations au sein des CIPSPD (art. L.132-13 du code de la sécurité intérieure).

² Exposé sommaire des amendements n° 161 et 469 ayant introduit l'alinéa 6 de l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007.

L'incitation au cadrage local par la LOPPSI 2

L'article 45 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure a réintroduit une incitation au cadrage local en prévoyant désormais que « *l'échange d'informations est réalisé selon les modalités prévues par un règlement intérieur établi par le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance sur la proposition des membres du groupe de travail* » (art. L.132-5 alinéa 3 du code de la sécurité intérieure).

La volonté du législateur est ici de favoriser l'émergence « *d'une définition commune, par les membres des groupes de travail établis au sein des CLSPD, des principes de leurs échanges et des méthodes qu'ils retiennent. (...) et donc de consacrer et systématiser la mise en place de (...) chartes déontologiques, qui s'avèrent indispensables. Leur forme est libre. La validation par le CLSPD, dans des formes définies au cas par cas, permet d'en marquer l'importance.* »³

L'idée qu'une approche locale doit être préférée à une orientation nationale et normative s'impose ainsi. La question de l'échange d'informations au sein du CLSPD repose avant tout, dans cette optique, sur une dynamique de confiance réciproque entre les partenaires et les professionnels concernés.

L'étendue des échanges d'informations au sein du CLSPD

Mais quelle est alors, au regard de la loi, l'étendue des informations, notamment individuelles, pouvant être échangées au sein du CLSPD ?

Un certain nombre de textes et documents officiels⁴, au premier rang desquels le Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, de nature gouvernementale, prônent un large échange d'informations au sein des groupes de travail du CLSPD et une approche très individualisée : « *Comme le prévoit l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007, le CLSPD peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail et d'échange d'informations à vocation territoriale ou thématique. C'est dans le cadre de ces groupes que sont réalisés les échanges d'informations nominatives et le repérage des personnes dont la situation est préoccupante au regard du risque de passage à l'acte de délinquance ou de récidive.* »⁵

Une pratique s'est d'ailleurs développée en ce sens dans nombre de communes.

Pour autant, l'exacte complexité du sujet a été présentée par la récente circulaire du 8 juillet 2011 relative aux orientations pour la prévention de la délinquance, qui distingue les échanges réalisés dans le cadre de l'article 1 de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance de ceux pratiqués dans le cadre de l'article 8.

Ces deux dispositifs, ainsi qu'exposés par le législateur lors des débats en séance publique sur le projet de la LOPPSI 2⁶, sont distincts mais complémentaires.

³ Exposé sommaire de l'amendement n° 221 ayant introduit le nouvel alinéa 3 à l'article L. 2211-5 du code général des collectivités territoriales désormais L.132-5 du code de la sécurité intérieure).

⁴ Par exemple les rapports de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance de juillet 2009 et mars 2010.

⁵ En page 23 du Plan et sous le titre « le CLSPD, pivot de la coordination entre les acteurs au niveau local ».

⁶ Exposé sommaire de l'amendement 221 : « En application de l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, qui a inséré l'article L 2211-5 du code général des collectivités territoriales (désormais L.132-5 du code de la

Les échanges de l'article 1 de la loi du 5 mars 2007

Les échanges de l'article 1 de la loi du 5 mars 2007 concernent les informations de nature générale évoquées au sein des formations plénières et restreintes du CLSPD.

Ils portent également sur les « faits et informations à caractère confidentiel » présentés dans le cadre des groupes de travail du CLSPD. Il peut s'agir alors :

- des faits et informations relatifs à l'ambiance locale, aux problématiques de terrain et à la mise en œuvre concrète d'actions partenariales correspondant à la thématique ou au territoire considéré ainsi qu'aux orientations décidées dans le cadre de la formation plénière ou restreinte du CLSPD ;
- des informations à visée opérationnelle portant sur des situations individuelles, personnelles ou familiales afin notamment de s'assurer qu'elles font l'objet d'une prise en charge appropriée (mais sans entrer dans le détail des suivis notamment sociaux et/ou éducatifs en cours).

Concrètement, les acteurs de la prévention, au sein d'un groupe de travail et d'échange d'informations, peuvent évoquer le nom d'une famille, d'un mineur ou d'une personne, pour signaler sa situation particulière aux autres partenaires présents. Il peut s'agir ici de s'assurer qu'une prise en charge sociale ou éducative est en cours ou encore de proposer une orientation vers le conseil pour les droits et devoirs des familles ou tout autre dispositif approprié. Ces échanges, qui portent sur des situations individuelles, doivent être anonymisés dans les comptes rendus, l'information confidentielle n'ayant pas vocation à être diffusée en dehors du groupe.

En revanche, un partage d'informations plus précises sur une situation individuelle (éléments de l'histoire personnelle ou familiale, détails et axes du travail social et éducatif en cours, etc.) n'est pas possible à ce stade et ne peut s'envisager que dans le cadre de l'article 8 de la loi du 5 mars 2007 (art. L.121-6-2 du code d'action sociale et des familles) ou au sein d'autres dispositifs distincts (notamment ceux du conseil général en matière de protection de l'enfance ou de l'autorité judiciaire en matière de suivi des mineurs multirécidivants).

Le partage de l'article 8 de la loi du 5 mars 2007

L'article 8 de la loi du 5 mars 2007 ayant créé l'article L.121-6-2 du code d'action sociale et des familles s'applique au « partage d'informations à caractère secret », entre professionnels de l'action sociale. Il autorise à révéler aux seuls maire et président du conseil général des « *informations confidentielles* » (et nécessairement individuelles) qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'action sociale et éducative. Pour sa mise en œuvre, il convient de se référer à la circulaire du 9 mai 2007 relative à l'application des articles 8 à 10 de la loi du 5 mars 2007. Les étapes du dispositif complet sont les suivantes :

1) « *Lorsqu'un professionnel de l'action sociale, définie à l'article L.116-1, constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une*

sécurité intérieure), « le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance peut constituer en son sein un ou plusieurs groupes de travail (...). Ce dispositif constitue, avec celui, spécifique, que la loi du 5 mars 2007 a prévu concernant le partage d'informations sur des situations individuelles, la base du travail d'analyse du climat social et de la recherche de solutions adaptées pour améliorer la prévention de la délinquance.

famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général. » ;

2) Ce dispositif d'information peut permettre au maire, lorsque l'efficacité et la continuité de l'action sociale le rendent nécessaire, de désigner parmi les professionnels un référent, appelé « coordonnateur », après consultation du président du conseil général et accord de l'autorité dont relève le coordonnateur pressenti ;

3) Les professionnels concernés sont autorisés à partager entre eux des informations à caractère secret, aux seules fins d'accomplissement de leur mission d'action sociale (évaluer la situation, déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et les mettre en œuvre) ;

4) *«(...) Le professionnel intervenant seul dans les conditions prévues au premier alinéa ou le coordonnateur sont autorisés à révéler au maire et au président du conseil général, ou à leur représentant au sens des articles L.2122-18 et L.3221-3 du code général des collectivités territoriales, les informations confidentielles qui sont strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences.»*

Les professionnels de l'action sociale (professionnels du conseil général, du centre communal d'action sociale, des clubs de prévention, de la protection judiciaire de la jeunesse, du service pénitentiaire d'insertion et de probation, du service social scolaire, etc.) peuvent se regrouper à l'échelon d'une commune ou d'un quartier.

En cas d'aggravation des difficultés d'une personne ou d'une famille (éventuellement constatée et signalée au sein d'un groupe de travail territorial ou thématique du CLSPD, comme évoqué ci-dessus), ils peuvent se saisir et pratiquer le secret partagé dans le respect des dispositions de l'article L.121-6-2 du code d'action sociale et des familles.

Ce fonctionnement peut permettre aux professionnels de l'action sociale de convenir ensemble des mesures et actions de nature à aider ou accompagner les personnes ou familles concernées. Le cas échéant, les informations confidentielles (et individualisées) strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences d'action sociale et éducative peuvent être transmises au maire (et non au CLSPD) ou au président du conseil général.

L'article L.121-6-2 du code d'action sociale et des familles autorisant le partage d'informations à « *caractère secret* » n'a pas vocation à être mis en œuvre dans le cadre du fonctionnement classique du CLSPD⁷. A ce titre, il n'a pas vocation à être spécifiquement traité dans le règlement intérieur.

Néanmoins, rien n'interdit de constituer, sous l'égide du CLSPD, un groupe de travail dédié à la concertation et à la coordination du travail social et éducatif, à condition que les échanges se déroulent exclusivement entre travailleurs sociaux habilités à pratiquer le secret partagé au sens de l'article 8 de la loi du 5 mars 2007⁸.

⁷ cf infra : charte déontologique type pour l'échange d'informations dans le cadre des CLSPD

⁸ Un tel fonctionnement a d'ailleurs été préconisé dans le rapport de la mission d'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance de mars 2010.

Tableau récapitulatif

Au final, les différents dispositifs pour l'échange d'informations au sein du CLSPD peuvent être synthétisés de la façon suivante :

	Texte de loi	Composition	Informations échangées
Formation plénière du CLSPD	Art 1. 3° de la loi du 5 mars 2007 Art L.132-4 du CSI	Ensemble des partenaires concernés par la prévention	Informations de nature générale
Formation restreinte du CLSPD	Art 1. du décret du 23 juillet 2007 Art D.2211-3 du CGCT	Représentants des partenaires les plus concernés par la prévention	Informations de nature générale
Groupe de travail à vocation territoriale ou thématique du CLSPD	Art 1. 3° de la loi du 5 mars 2007 Art 45 de la loi du 14 mars 2011 Art L.132-5 du CSI	Acteurs locaux plus particulièrement concernés par le territoire ou la thématique abordés	Informations confidentielles, y compris personnelles et familiales, ou individuelles, mais anonymisées dans les comptes rendus.
Groupe dédié à la concertation et la coordination du travail social et éducatif (facultativement rattaché au CLSPD)	Art 8 de la loi du 5 mars 2007 Art L.121-6-2 du CASF	Travailleurs sociaux et responsables du monde social et éducatif exclusivement	- Secret partagé pendant les échanges - Informations confidentielles strictement nécessaires communiquées au maire et au président du conseil général