Conseil Supérieur du Travail Social

Avis sur l'échange d'informations et le partenariat dans le cadre de la prévention de la délinquance

adopté en séance plénière du 17.07.2014

Les questions posées au CSTS sur la mise en œuvre de la stratégie de prévention de la délinquance

Dans le cadre de la stratégie nationale 2013-2017 pour le développement du partenariat dans le champ de la prévention de délinquance et l'échange d'informations (circulaire Premier Ministre du 4 juillet 2013), le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD) a sollicité la participation du CSTS (Commission Ethique et déontologie) au groupe de travail ayant pour priorité de « faciliter et sécuriser l'échange d'informations confidentielles au sein des groupes opérationnels des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance(CLSPD), dans le respect de la loi et de la déontologie des différents acteurs ». De novembre 2013 à mai 2014, ce groupe interministériel et interpartenarial a examiné les propositions de modification du projet de canevas du guide méthodologique et de la charte-type pour l'échange d'informations au sein des CLSPD. Le CIPD a intégré beaucoup des propositions faites par le CSTS. Par ailleurs, le CIPD a diffusé des fiches de bonnes pratiques au titre de la stratégie nationale de prévention de la délinquance, en février 2014.

Le CIPD a demandé (courrier du 3 mars 2014 en annexe) que le CSTS rende un avis sur les projets qui résultent des travaux réalisés, en particulier la « Charte déontologique type pour l'échange d'informations... » et le « Guide méthodologique sur l'échange d'informations dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention de la délinquance » (annexes 2 et 3). Ceux-ci intègrent les indications fournies par la Commission nationale Informatique et libertés (CNIL) dans sa délibération du 26 juin 2014 (en annexe 4).

En réponse, l'avis préparé par la commission Ethique et déontologie se décline en 4 chapîtres :

1. La charte déontologique
2. Le guide méthodologique
3. L'autorisation unique de la CNIL (délibération du 26 juin 2014)
4. Les recommandations aux professionnels.

Le contexte, rappel historique

- En 2006 et 2007 le projet de loi puis l'adoption de la loi Prévention de la délinquance ont provoqué des débats et des prises de position conséquentes. Le CSTS avait exprimé[1] des réserves substantielles sur le projet de loi et souligné le risque de confondre la « prévention sociale » avec la prévention de la délinquance.
- En 2010, le CSTS (Commission Ethique et déontologie) a été consulté par le secrétaire général du CIPD,

1 le 17 mai puis le 10 juin 2006

qui a tenu compte de la plupart de ses observations, sur le projet de charte déontologique-type pour l'échange d'informations dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance. Le CSTS a rendu un avis sur cette charte, qui a été diffusé par communiqué du 25 mai 2010 mis à jour le 8 juin 2010. Le CIPD a largement diffusé un « Livret de prévention du Maire » en août 2010 qui s'appuie sur cet avis.

- Depuis 2013, il s'agit d'une « politique publique à part entière... qui s'appuie désormais sur des **approches plus individualisées en vue d'actions ciblées de prévention "secondaire"** (c'est-à-dire tournées vers les publics les plus exposés à un premier passage à l'acte délinquant) et "tertiaire" (c'est-à-dire de prévention de la récidive) » alors qu'en 2010 elle était centrée sur une « approche situationnelle ». En 2014, le CSTS a été appelé à se prononcer sur une charte pour l'échange d'informations ainsi que sur un guide méthodologique afin de mettre en œuvre des « programmes d'action » et une « méthode de gouvernance locale », alors qu'en 2010 il n'avait été consulté que sur les conditions déontologiques d'échanges d'informations.
- Pour préparer le présent avis du CSTS, la commission Ethique et déontologie a participé à quelques réunions du groupe de travail CIPD et lui a apporté plusieurs contributions. Les discussions en 7 réunions de commission se sont appuyées sur l'étude des documents de travail, sur un entretien avec le Secrétaire général du CIPD, sur des échanges avec la CNIL, ainsi que sur des temps de travail avec des représentants de la DGCS, du CNLAPS et de la CNAPE.

1. Une charte déontologique clarifie les conditions et les garanties de l'échange d'informations

La commission Ethique et déontologie a d'abord centré ses observations sur cette charte dans la continuité de ses contacts de 2010 et apprécié que la participation de la DGCS, des clubs de prévention spécialisée et des associations de protection de l'enfance contribue au travail animé par le CIPD.
Elle a élargi ses réflexions à l'analyse d'autres aspects de la mise en œuvre des programmes d'actions individualisées : elle ne pouvait pas adopter un avis et recommander des précautions éthiques et déontologiques (relatives à l'échange d'informations confidentielles) sans prendre en considération cette nouvelle politique publique qui impacte le travail social.

Le projet de charte déontologique a évolué positivement sur des points significatifs, avec le concours de la commission :

- **1a. Clarification juridique soulignant la portée différente des dispositions des articles 1er et 8 de la loi du 5 mars 2007 :**

Seul l'article 1 concerne l'échange de « faits et informations à caractère confidentiel » entre les participants aux groupes de travail à vocation territoriale et thématique constitués au sein des CLSPD. Sont exclues de cet échange les « informations à caractère secret » qui ne doivent pas être révélées en vertu de l'article 226-13 du code pénal relatif au secret professionnel. Ainsi, au sein de l'ensemble des informations à caractère confidentiel, les informations à caractère secret sont bien distinguées.[2]

---

2 Tous les professionnels de l'action sociale sont soumis à une obligation de discrétion au regard du droit à la confidentialité des informations concernant les usagers des établissements et services sociaux ou médico-sociaux (article L.311-3 du CASF).

Certains professionnels sont soumis au secret professionnel, par profession (assistants de service social, avocats, médecins...) ou par mission, d'aide sociale à l'enfance (dont les éducateurs de prévention spécialisée), de protection maternelle et infantile, de justice, ou par fonction (agents du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (119), coordonnateur nommé par le maire en application de la loi du relative à la prévention de la délinquance...).

Le secret professionnel a pour objectif de garantir le droit des personnes au respect de leur intimité et de leur vie privée. Il permet également d'assurer la confiance nécessaire à l'exercice de certaines professions ou missions d'intérêt général qui amènent à pénétrer dans l'intimité des

Selon l'article 8, les professionnels de l'action sociale sont autorisés, par exception à l'article 226-13 du code pénal, à partager entre eux des informations à caractère secret strictement nécessaires à l'accomplissement de la mission, afin d'évaluer une situation, déterminer les mesures d'actions sociales nécessaires et les mettre en œuvre, lorsqu'un professionnel de l'action sociale a constaté que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelait l'intervention de plusieurs professionnels du travail social et en a informé le maire de la commune de résidence et le président du Conseil Général. Les dispositions de cet article ne s'appliquent pas aux échanges entre les membres du CLSPD ou dans ses groupes de travail.
Il n'y a donc pas à étendre les pratiques réalisées au titre de l'article 8 aux groupes relevant des CLSPD au titre de l'article 1 de la loi.

1b. Respect du secret professionnel et des responsabilités professionnelles :

Il appartient au travailleur social, comme à chaque participant au groupe de travail, de déterminer en conscience et au cas par cas si une information qu'il détient relève ou non du secret professionnel (attaché à une profession ou une mission) dont la révélation est sanctionnée par le code pénal.
Cette responsabilité d'apprécier est professionnelle et juridique. Elle est exercée par chaque acteur qui doit faire preuve de discernement, personnellement, en lien avec son institution-employeur qui est signataire de la charte. Elle correspond à la qualification des travailleurs sociaux.
Les travailleurs sociaux sont parfois en difficulté devant des situations ambigües ou complexes, à des moments où le secret est lourd à porter, souffrant de solitude devant leur responsabilité. En conséquence, leur institution-employeur doit mettre en place des analyses de pratiques, des lieux de réflexion éthique et des mesures efficaces de soutien technique[3].

1c. Respect de la confidentialité des informations et maintien de la responsabilité éthique :

Les informations recueillies par les travailleurs sociaux comprennent ce qu'ils ont constaté et enregistré objectivement mais aussi ce qu'ils ont compris, deviné et évalué dans le cadre d'une intervention dont la finalité d'aide ne doit pas être détournée ; de plus, le travailleur social à qui a été confiée la fonction de confident nécessaire doit préserver la relation de confiance qu'il a établie au titre de sa mission. Aussi, la responsabilité d'apprécier ce qui peut être échangé ou non, parmi les informations confidentielles, appartient au participant au groupe de travail CLSPD, en lien avec son institution-employeur.

1d. Encadrement de la mise en œuvre locale par des principes de valeur nationale

La charte-déontologique-type était originairement présentée comme un simple document de référence, ce qui laissait aux instances locales toute latitude pour la reprendre et l'adapter. Elle a dorénavant valeur de charte nationale, dont les dispositions s'imposent partout, et notamment à tous les CLSPD et leurs groupes de travail.
Cette charte de partage d'informations est inscrite comme un élément central pour le fonctionnement des instances définies dans un guide méthodologique. Celui-ci, qui illustrait la stratégie nationale par de bonnes

---

personnes et des familles.

Le « confidentiel » ne peut pas être défini précisément dans l'abstrait : c'est un ensemble subjectif qui se situe au-delà de ce qui est public ou évident, et qui s'étend de ce qui est banal, commun, jusqu'à ce qui est personnel, intime, privé, voire secret. Il comprend le nom et certaines caractéristiques administratives permettant d'identifier une personne.

Le « secret » est une partie particulière du « confidentiel » qui se caractérise par l'intention de celui qui confie cette information précisément à quelqu'un pour qu'elle reste non révélée/partagée, ou par la gravité de l'information, dont la possession et la divulgation sont déterminantes pour l'existence et l'histoire d'une personne.

La justice s'attache à vérifier si la transmission d'une information porte directement ou indirectement préjudice à la personne concernée : le juge peut intervenir a posteriori, alors que le travailleur social, lui, doit apprécier « en situation », et donc avec prudence.

3 Voir le rapport du Conseil supérieur de travail social : *Le partage d'informations dans l'action sociale et le travail social,* EHESS, Rennes 2013.

pratiques, se présente maintenant comme une méthode qui reformule et délimite techniquement les indications générales qui avaient été fixées en 2013 en prenant en compte les particularités des acteurs de la prévention spécialisée, de la protection de l'enfance, de la médiation...

2. Le guide méthodologique sur l'échanges d'informations dans les groupes à vocation territoriale, thématique ou opérationnelle des CLSPD explicite leur fonctionnement

La concertation et le partenariat étant des conditions nécessaires à la réussite de nombreuses actions qui ne peuvent pas être réalisées isolément, le guide incite au travail partenarial en groupe.

Puisque le travail social est exercé dans le cadre des politiques publiques et en utilisant des dispositifs qui relèvent non seulement de l'action sociale mais aussi de l'ensemble des domaines de la vie sociale, les travailleurs sociaux (respectant leur éthique et leur déontologie) peuvent contribuer à une politique dont la finalité directe n'est pas l'action sociale. Ils utilisent des programmes d'action au service des personnes auprès desquelles ils interviennent, dans la mesure où la charte qui s'y réfère leur apporte les garanties nécessaires dans l'exercice de leur mission propre.
Le CSTS, qui n'a pas à se prononcer sur la stratégie nationale 2013-2017 pour le développement du partenariat dans le champ de la prévention de délinquance et l'échange d'informations, s'inquiète toutefois de plusieurs aspects exposés dans le guide méthodologique, au moment où cette politique est mise en œuvre de façon pragmatique :

2a/ La finalité de la gestion des risques et celle de l'aide aux personnes sont difficilement compatibles

La stratégie nationale et le guide méthodologique sont centrés sur le risque, la défaillance, le repérage, l'action corrective, la sécurité et la tranquillité publique... alors que pour le travail social, la personne concernée est au centre de la relation, la prévention globale prime sur les actions particulières, le développement est fondé sur la liberté... Les attitudes professionnelles les plus fréquemment recommandées en travail social sont celles de l'accompagnement, de l'émancipation, du soutien et même de « l'alliance » avec l'usager, la personne aidée ou accompagnée. Ainsi, la vision « anti-risque de délinquance individuelle » et l'attitude « pro-usager en difficultés » correspondant à la protection des mineurs et à la plupart des missions de travail social sont nettement distinctes. Elles se rejoignent pour prendre en compte les « situations de basculement dans la délinquance »[4].

La stratégie nationale de prévention de la délinquance est mise en place au moment où la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale met en avant la participation des usagers, leur expression directe et leur contribution aux actions les concernant. Le travail social est mobilisé fortement dans cette seconde stratégie. Il est difficile pour les travailleurs sociaux d'adopter des postures différentes selon les politiques mises en œuvre.

La politique de prévention de la délinquance engagée ne doit en rien empêcher que les travailleurs sociaux continuent de s'inscrire dans leur propre approche philosophique de l'action, dans leurs méthodologies d'aide à la personne et aux groupes, et dans la relation singulière qu'ils établissent avec les personnes auprès de qui ils interviennent.

4 Dans sa délibération du 26 juin 2014, la CNIL n'emploie pas l'expression « en risque de délinquance » mais celle, plus objective, de « en situation de basculement dans la délinquance... ».

2b/ La stratégie de la prévention de la délinquance impacte fortement les politiques sociales

Cette politique catégorielle risque de brouiller les repères en matière de politiques d'action sociale et de prévention générale. En effet, d'autres instances, actions et démarches visant des buts analogues sont mises en oeuvre dans l'Education Nationale, dans la Protection de l'enfance, dans les politiques de la Ville et de la Santé. La prévention de la délinquance n'a pas vocation à intégrer tous publics et traiter de tous aspects, alors que le public jeune relève prioritairement d'autres politiques publiques, par exemple la prise en charge de décrocheurs ou de jeunes en difficultés psychiques.

Cette couche supplémentaire dans le « millefeuille » des dispositifs de politiques publiques pourrait ne pas être supportée par certains professionnels de l'action sociale, au niveau opérationnel, en particulier dans les Conseils généraux. L'ajout de cette nouvelle stratégie à l'intention de partenaires qui n'ont pas été initialement associés interroge en effet :

- La création de nouveaux « référents » impacte directement les organisations de travail alors que celles-ci ont déjà nommé des travailleurs sociaux comme « référents »[5] dans de nombreux autres champs,
- Les moyens donnés aux travailleurs sociaux dans la mise en œuvre des politiques d'insertion, de protection et de prévention sont fortement contraints. Une nouvelle politique, perçue comme une obligation venue de l'extérieur, ne pourrait que soustraire des moyens déjà sous tension de par la charge de travail qui remonte du terrain et par les exigences de sa gestion.
- Comment des institutions indépendantes du maire accepteront-elles que celui-ci les conduisent à réordonnancer les missions de leurs agents afin qu'ils participent à ses travaux et accompagnent des « parcours » de jeunes en risque de délinquance ? [6]

2c/ La stratégie fait place à la prévention spécialisée mais la mise en œuvre, peu encadrée, présente des risques

- Parmi les différents acteurs de la stratégie nationale, le guide méthodologique a reconnu le rôle de la prévention spécialisée et a fait place aux particularités d'approche que le CNLAPS demandait de citer. Effectivement, la prévention spécialisée offre une manière d'agir qui a fait ses preuves depuis des décennies.

- De façon générale, le fait de débattre sans elles, de personnes ayant commis de simples incivilités ou jugées déviantes par certains acteurs locaux risque d'entraîner la rétractation de ces jeunes et de gêner les interventions auprès d'eux, ce qui serait dommageable à la prévention secondaire développée par la stratégie nationale.

- Contrairement à la position soutenue par la commission Ethique et déontologie du CSTS, le guide ouvre les groupes à vocation territoriale ou thématique et les groupes opérationnels du CLSPD aux services de police et de gendarmerie en ces termes : *« Susceptibles d'identifier les jeunes exposés à la délinquance, les forces de sécurité de l'État peuvent être associées aux travaux conduits par ces groupes. »* Le CSTS prend acte, avec regret, de ce choix qui lui paraît de nature à freiner la participation des travailleurs sociaux aux échanges d'informations. Il fait à nouveau observer que le simple fait, pour les jeunes, d'être informés de cette éventualité modifiera leurs comportements vis-à-vis des travailleurs sociaux qui les accompagnent, ce qui retentira, in fine, sur la totalité des échanges dans ces groupes.

---

5 pour l'insertion sociale et professionnelle (RSA) , mais aussi pour la protection de l'enfance et des adultes vulnérables, dans les politiques d'accès au logement ainsi que dans le champ des personnes âgée et du handicap.

6 Le guide prévoit en effet que le groupe opérationnel de prévention de la délinquance est notamment chargé de formuler des « *préconisations d'interventions spécifiques à la prévention de la délinquance ou concernant tout autre champ... »*

- Mais dans les faits, la composition des groupes est déterminée par le maire et peut varier d'un endroit à l'autre. Si, sur le terrain, les services de police ou gendarmerie ne participaient pas aux travaux de ces groupes (mais seulement aux autres formations du CLSPD) et n'utilisaient pas les informations échangées, le CSTS pourrait cautionner les pratiques et inciter les travailleurs sociaux à s'y impliquer.

- Le guide donne des conseils mais laisse toute latitude pour que la politique soit mise en œuvre d'une façon adaptée à la situation locale sous la responsabilité directe du maire : celui-ci dispose[7] d'un dispositif souple, mais dont le fonctionnement dépend aussi des partenaires (Conseils généraux, associations et autres institutions) à qui cette stratégie ne peut être imposée sous peine d'inefficacité.

- Dans le guide méthodologique, le « coordonnateur » ou « animateur » a un rôle d'encadrement déterminant pour la finalité des actions conduites et pour la qualité du travail effectué sous l'autorité du maire. Le CSTS souhaite que le choix de cet intervenant soit effectué avec la plus grande attention quant à sa qualification et à son expérience, pour offrir des garanties aux citoyens en situation de vulnérabilité ou difficultés.

- Le « référent de parcours » mériterait d'être choisi parmi les professionnels ayant déjà une relation éducative avec le jeune, qui pourrait alors être la personne la mieux placée pour agir auprès du jeune en risque de délinquance ou récidive plutôt qu'une personne recrutée pour cela. Des profils possibles sont indiqués, sans exigence de qualification pour de nouveaux embauchés. La prévention spécialisée s'inquiète légitimement de la mise en place de cette fonction de « référent de parcours » dans le cadre d'un programme d'action confié à un groupe opérationnel dont le périmètre et la fonction effective ne peuvent pas encore être analysés.

La vigilance s'impose donc pour la mise en œuvre locale.

2d/ La mise en œuvre doit donner lieu à une évaluation partagée au terme d'une année d'expérimentation

Même si elle est délicate, l'articulation du travail social « aux cotés de la personne » et de la « lutte contre les risques » de délinquance doit toujours rester possible. C'est une condition d'efficacité de toute stratégie de prévention. C'est, notamment et non exclusivement, le rôle des éducateurs de la prévention spécialisée : il n'y a pas de prévention de la récidive sans accompagnement éducatif, pas d'efficacité du "ciblage des risques" sans réelle offre socio-éducative (avec des moyens ad hoc), pas de socialisation ni de développement personnel sans propositions d'actions avec les jeunes.

Le CSTS préconise qu'un groupe de suivi accompagne la mise en œuvre des échanges d'informations et du partenariat dans le cadre de cette stratégie nationale et qu'une première évaluation en soit présentée au CSTS en juin 2015. Dans ce but, il suggère que des remontées d'informations soient organisées par plusieurs réseaux pour prendre en compte la diversité des adaptations locales du dispositif modélisé par le guide méthodologique et encadré par la charte et l'autorisation unique.

7 à ce titre, certains arguments de la délibération de la CNIL du 13 juin 2006 restent d'actualité

3. La délibération de la CNIL portant autorisation unique relative aux personnes faisant l'objet d'un suivi par le maire dans le cadre de ses missions de prévention de la délinquance

3a. Autorise la mise en place de fichiers et traitements des informations relatives aux personnes suivies au titre de la prévention de la délinquance

Alors qu'en 2010 la charte déontologique précisait que l'échange de données ne serait en aucun cas utilisé pour créer ni alimenter un fichier de données personnelles, il est désormais prévu qu'un *« partage d'informations »* et des *« traitements informatisés ou non »* pourront être mis en place pour identifier des *« personnes en situation de basculement dans la délinquance ou déjà entrées dans un parcours délinquant »* et pour assurer le suivi des actions mises en œuvre dans les groupes de travail des CLSPD : les finalités sont définies.

La CNIL délimite le champ d'application, c'est-à-dire la mission de prévention de la délinquance exercée dans des *« groupes de travail et d'échanges d'information à vocation territoriale et thématiques constitués dans le cadre des CLSPD »* (pas de sous-groupes ni de groupe opérationnel) sous la responsabilité du maire qui est rappelée à plusieurs reprises (il désigne les personnes participant aux réunions et ayant accès aux informations, il organise la sécurité et la traçabilité des informations...). Les fichiers réalisés conformément à l'autorisation unique ne se substituent pas à des dossiers de protection de l'enfance ou d'action sociale ni ne s'agrègent avec d'autres.

3b. Pose des questions sur les risques de partage et d'utilisation aléatoire des informations

L'autorisation unique définie par la CNIL le 26 juin 2014 apporte des garanties indispensables aux moyens mis en place pour traiter des informations à caractère personnel (dont certaines « sensibles ») nécessaires au fonctionnement des groupes et des programmes dédiés à la prévention de la délinquance.
Pour leur pratique, le CSTS attire l'attention des professionnels sur deux points qui posent problème :

L'autorisation unique ouvre la possibilité que de nombreux acteurs soient destinataires des informations échangées dans le cadre des groupes à vocation territoriale ou thématique des CLSPD : le coordonnateur et son équipe, les autres participants aux groupes (ayant « *fait l'objet d'une désignation spécifique et individuelle par arrêté du maire »)*, ainsi que *« de manière ponctuelle, d'autres personnes qui assistent à ces groupes... dans le strict respect de leur besoin d'en connaître »*, le *« référent de parcours »* et *« les personnes en charge de la mise en oeuvre effective des mesures de suivi ».* Sont exclus les membres des formations plénière et restreinte des CLSPD, les services de police et de gendarmerie (à l'exception des prérogatives de police judiciaire) et les services de la municipalité qui ne sont pas en charge de ce suivi.
Le CSTS craint que le simple fait que beaucoup d'acteurs institutionnels puissent détenir des informations au titre de la prévention de la délinquance et de leur appréciation du « besoin d'en connaître »[8] freine l'expression des personnes (en situation de basculement dans la délinquance) et restreigne leur accès aux droits. Le CSTS avait souhaité que le guide méthodologique et l'autorisation unique retiennent une composition des groupes et donc une diffusion des informations plus restrictives.
Il recommande aux professionnels du travail social concernés de s'informer localement, concrètement, de qui participe aux groupes et de qui a accès aux données.

D'autre part, l'autorisation unique a pour objet, en sus des CLSPD, les traitements de données personnelles nécessaires au fonctionnement du Conseil pour les droits et devoirs des familles (CDDF). Le CSTS n'a pas été consulté sur les modalités d'échanges relatives à ce CDDF, qui peut être créé par le Conseil municipal de chaque

8 La CNIL dispose (article 4) que les *« personnes qui assistent à ces groupes peuvent également être destinataires des données dans le strict respect de leur besoin d'en connaître au titre de leur mission et sous réserve que cela soit nécessaire pour assurer le suivi des personnes concernées »*. Le CSTS considère qu'il s'agit de situations exceptionnellement difficiles pour lesquelles il est nécessaire de partager des informations à caractère personnel, dans le but d'agir au titre de la prévention de la délinquance et dans la limite de ce qui est indispensable à l'action. Ceci relève du principe, appliqué par la CNIL, de stricte proportionnalité par rapport aux finalités.

commune sur initiative du maire.
Lorsque le CDDF existe, le CSTS craint que des informations recueillies dans un cadre soient connues dans un autre cadre, que certains acteurs participant à l'un ou l'autre de ces dispositifs soient encombrés par des informations qu'ils n'auraient pas dû connaître, que d'autres acteurs en fassent des usages imprévus, et plus généralement qu'il y ait des regroupements de données non-autorisés et des confusions d'usages.

4. Recommandations aux professionnels du travail social, au nom des principes éthiques et professionnels qui privilégient la prévention globale et la protection de l'enfance

4a. Les principes généraux exposés par le CSTS s'appliquent en prévention de la délinquance

Les valeurs et principes d'action du travail social (et de ses professions citées dans le Code de l'action sociale et des familles) sont régulièrement rappelés dans les rapports[9] publiés par le CSTS (Editions EHESP Rennes) et dans des avis (diffusés par la DGCS). Les praticiens de la médiation sociale et de la prévention de la délinquance s'y réfèrent aussi.
Ainsi, l'information préalable et le recueil du consentement éclairé des personnes concernées est systématique pour l'ensemble des professionnels de l'action sociale : la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a officialisé la nécessité de recueillir le consentement de la personne après l'avoir éclairée (avis du CSTS du 6 décembre 2013). De même, un avis du CSTS sur les remontées d'informations nominatives (du 5 décembre 2011) a insisté sur la finalité du recueil et de l'utilisation des données qui ne peut pas être détournée. Un autre avis (du 6 décembre 2013) relatif au fonctionnement des commissions et instances chargées d'étudier les situations individuelles en action sociale a montré que l'anonymat était la règle générale à pratiquer dès lors qu'aucune disposition ne s'y oppose.

4b. Avant même de considérer le risque à éviter, il faut prendre en compte la personne du jeune et développer son potentiel

Au niveau international, les principes de la politique de prévention de la délinquance juvénile ont été consacrés par les Nations Unies[10].
Ils stipulent que *« Les jeunes devraient avoir un rôle actif de partenaires dans la société et ne pas être considérés comme de simples objets de mesures de socialisation ou de contrôle. ...Tout programme de prévention devrait... être axé sur le bien-être des jeunes »* en intégrant la *« conscience que, d'après l'opinion prédominante des experts, qualifier un jeune de "déviant", de "délinquant" ou de "prédélinquant" contribue souvent au développement chez ce dernier d'un comportement systématiquement répréhensible. »*
Ils précisent aussi que *« Dans l'ensemble, la participation aux plans et programmes devrait être volontaire, et il faudrait que les jeunes eux-mêmes prennent part à la conception, à l'élaboration et à l'exécution de ces plans et programmes. »*

4c. La relation de confiance doit être préservée, sans négliger la délinquance à prévenir

Toutes les démarches éducatives montrent qu'une relation de confiance est essentielle, que ce soit pour le mineur par rapport à l'adulte, ou pour la personne en difficultés (en risque de dépendance, inconduite, délinquance, violence...) par rapport à un intervenant qui peut lui éviter ce risque ou qui peut l'accompagner pour sortir de la

9 En particulier *Le partage d'informations dans l'action sociale et le travail social,* déjà cité

10 Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile adoptés dans la résolution 45/112 de l'Assemblée générale, Riyad, 14 décembre 1990, notamment articles 3, 5 et 50.

difficulté, rebondir, progresser... En travail social, un des fondamentaux est de créer une relation de confiance avec la personne aidée et de s'appuyer sur cette relation essentielle pour agir avec la personne en fonction de ses capacités et des ressources de son entourage. Cette relation de confiance exige que le travailleur social dise la vérité à la personne aidée, explique par exemple en quoi sa situation pose problème, avertisse des limites à ne pas franchir et des risques encourus, lui rende compte du travail effectué ainsi que des discussions le concernant.

En contribuant à la cohésion sociale et au bien-vivre ensemble, le travail social concourt à la prévention de la primo-délinquance et de la récidive. D'une part les travailleurs sociaux concourent à la prévention de la délinquance à travers leurs actions collectives qui visent notamment le développement local. D'autre part, certains se trouvent les mieux placés pour agir à l'égard de personnes auprès de qui ils interviennent déjà ou de jeunes qu'ils accompagnent dans un objectif de protection, d'insertion ou d'autonomisation. Ils doivent alors faire preuve de discernement, avec les professionnels de référence dans l'organisation de l'action sociale et avec les autres acteurs de terrain, pour savoir quel est le rôle le plus efficace à tenir.

4d. Le travailleur social est lié par l'accord ou le refus du consentement éclairé

En action sociale, la loi (article L. 311-3 du CASF) garantit *« à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux...le respect de sa dignité, de son intégrité, de sa vie privée, de son intimité et de sa sécurité, ... le libre choix entre les prestations adaptées qui lui sont offertes,... une prise en charge et un accompagnement individualisé de qualité favorisant son développement, son autonomie et son insertion, adaptés à son âge et à ses besoins, respectant son consentement éclairé qui doit systématiquement être recherché lorsque la personne est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision, …la confidentialité des informations la concernant. »*

En travail social, il est nécessaire de recueillir le consentement éclairé et pas seulement de le rechercher. De plus, le refus de consentement par « l'usager » est opposable à la mise en place d'une action, ainsi que l'a rappelé l'avis du CSTS du 6 décembre 2013 relatif au consentement éclairé.

Le CSTS rappelle également l'obligation de recueillir le consentement sur le traitement de leurs données à caractère personnel qui est précisément mentionnée dans la loi « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978 modifiée (article 8) sous les termes *: « traitements pour lesquels la personne concernée a donné son consentement exprès »*, pouvant comporter des données sensibles mentionnées à l'article 25. Du coup, en matière de prévention de la délinquance, l'information de la personne11 est faite *« préalablement à la tenue de la réunion pendant laquelle sa situation est évoquée et la décision de mettre en œuvre le suivi adoptée »,* et s'accompagne du recueil du consentement des personnes au traitement de leurs données dans le cadre d'un programme de prévention de la délinquance.

4e. En travail social, la prévention de la délinquance est traitée dans la logique de la protection de l'enfance et se distingue ainsi des pratiques de médiateurs sociaux visant la tranquillité publique.

Les textes internationaux et européens concernant la prévention de la délinquance rappellent que le mineur éventuellement considéré comme un délinquant potentiel est avant tout une personne en cours de construction et de développement. Cette vision que partage le travail social en France est renforcée par la dominance de la protection de l'enfance dans l'action sociale pilotée par les Conseils généraux et animée par de nombreuses associations et institutions.

Les clubs et équipes de prévention spécialisée ont développé leur action éducative depuis des décennies dans ce cadre de « protection » et d'aide personnalisée caractérisée par un « engagement » fort dans la relation avec le

11 Le contenu de l'information obligatoire est défini à l'article 32 de cette loi

jeune, préparée dans une formation longue de niveau 3. Cette nature de l'intervention la distingue de celle des médiateurs sociaux[12] souvent centrés sur la gestion sociale de la tranquillité de l'espace public.

4f. Leur responsabilité professionnelle étant engagée, les professionnels doivent connaître les textes de référence et être vigilants dans la mise en oeuvre

Les textes annexés comportent beaucoup de précisions qui sont autant d'appuis pour définir la conduite des travailleurs sociaux ; ils doivent s'y référer.
Le fait qu'il y ait des applications et adaptations locales très variables entraîne également la nécessité d'analyser le fonctionnement tel que défini localement par le maire et le coordonnateur, et tel que mis en œuvre pratiquement par les acteurs.
La présence (possible ou non) des services de police et de gendarmerie, par exemple, les interférences éventuelles (ou l'absence d'interférences) avec les Conseils pour les droits et devoirs des familles, avec les cellules de coordination opérationnelle du partenariat dans le cadre des Zones de Sécurité Prioritaire, ou avec toute autre instance, conditionnent largement les possibilités et modalités de participation des travailleurs sociaux.

C'est pourquoi le CSTS les appelle à la vigilance et à participer à l'évaluation du dispositif mis en place. La stratégie de prévention de la délinquance et l'utilisation des programmes engagés à ce titre sont des outils parmi de nombreuses autres politiques catégorielles et dispositifs d'action sociale.

Résumé

La stratégie nationale de prévention de la délinquance fixée en 2013 comporte une visée de sécurité intérieure et de tranquillité publique, des programmes pour la prévention de la récidive, pour la prévention des violences faites aux femmes, et contre les risques de délinquance des mineurs, ce qui a motivé les observations du CSTS.

Le CSTS considère que la charte déontologique type pour l'échange d'informations dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance est une garantie nationale qui respecte l'éthique et les responsabilités professionnelles des travailleurs sociaux ; il l'approuve.

Il considère que le guide méthodologique apporte des clarifications intéressantes mais laisse persister des difficultés sur lesquelles le Conseil supérieur du travail social sera vigilant, du fait notamment du peu de convergence entre la gestion des risques et l'aide aux personnes, et du double risque d'absorber des forces au détriment d'autres politiques sociales et de créer une fonction de « référent de parcours » mal définie.

Il considère que l'autorisation unique de la CNIL encadre précisément le traitement des informations mais il s'inquiète de leur diffusion placée sous l'autorité du maire et du « besoin d'en connaître » des divers acteurs assurant le suivi de jeunes basculant dans la délinquance ou participant aux groupes de travail des CLSPD.

Il préconise qu'une évaluation accompagne la mise en œuvre pendant un an et qu'elle soit présentée à l'assemblée plénière du CSTS en juin 2015.

Le CSTS invite les travailleurs sociaux à s'appuyer sur la charte et à participer à ces dispositifs avec vigilance, en fonction des modalités d'application locale et des réponses données (ou non) aux inquiétudes exposées ici. Il souhaite que cette nouvelle stratégie favorise la coordination des acteurs et la prévention globale au service de la jeunesse.

Annexes : Lettre du Secrétaire général du CIPD, Charte-déontologique-type, Guide méthodologique, Délibération CNIL n° 2014-262 du 26 juin 2014

12 Métiers correspondant à diverses formations (courtes ou de niveau 5 et 4), à ne pas confondre avec les médiateurs familiaux (travailleurs sociaux de niveau 2).