

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Secrétariat général du comité interministériel
de prévention de la délinquance

Direction générale des collectivités locales

Direction générale de l'action sociale

Circulaire du 9 mai 2007 relative à l'application des articles 8 à 10 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance

NOR : INTK0700061C

Références : cf. fiche annexe.

Résumé : La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance accorde une importance particulière à la prévention fondée sur l'action sociale et éducative. Pour favoriser l'action sociale de proximité, elle organise, dans les cas où l'aggravation de la situation d'une personne ou d'une famille, appelle l'intervention de plusieurs professionnels, la désignation d'un coordonnateur par le maire le secret partagé entre professionnels de l'action sociale, et la transmission sécurisée d'informations confidentielles au maire et au président du conseil général. Elle offre aux maires la possibilité de mettre en place un conseil pour les droits et les devoirs des familles, cadre de dialogue chargé à la fois d'écouter et de proposer des mesures d'accompagnement des familles rencontrant des difficultés dans l'éducation de leurs enfants.

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre de la santé et des solidarités, le ministre de l'outre-mer, la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, le ministre délégué aux collectivités territoriales à Mme et M. les préfets de département ; M. le préfet de police.

1. Le partage maîtrisé des informations : un moyen pour faciliter la mise en œuvre de l'action sociale (art. 8)

L'article 8 de la loi, d'application immédiate, institue un dispositif de coordination des professionnels de l'action sociale, d'une part, en autorisant le maire à désigner un coordonnateur afin d'améliorer l'efficacité et la continuité de l'action sociale (art. L. 121-6-2 du code de l'action sociale et des familles), d'autre part, en donnant un fondement légal au partage d'informations entre ces professionnels, et à la communication de certaines de ces informations au maire et au président du conseil général, lorsque ces informations apparaissent nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Cet article vise donc essentiellement à donner, dans l'intérêt des personnes et des familles et tout en conservant les garanties de confidentialité sur les informations à caractère personnel, une plus grande cohérence aux interventions de nature et d'origine multiples que rendent nécessaires les situations d'une gravité particulière.

Le dispositif de coordination et de partage d'informations confirme le maire dans son rôle de pivot de la politique de prévention de la délinquance institué par l'article 1^{er} de la loi, tout en respectant la répartition des compétences issue de l'acte II de la décentralisation, en particulier le rôle de chef de file du département en matière d'action sociale sur son territoire.

Ce dispositif comporte quatre volets :

- l'information par tout professionnel de l'action sociale intervenant auprès d'une personne ou d'une famille, du maire de la commune de résidence et du président du conseil général sur l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles afin de permettre au maire, s'il le juge nécessaire, de désigner un coordonnateur parmi les intervenants sociaux concernés ;
- parmi les professionnels concernés, la désignation d'un coordonnateur par le maire après consultation du président du conseil général et accord de l'autorité dont relève le coordonnateur pressenti ;
- l'exercice d'un secret partagé entre les professionnels concernés, autorisés à échanger entre eux des informations à caractère secret, aux seules fins d'accomplissement de la mission d'action sociale (évaluer la situation, déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et les mettre en œuvre) ;
- la communication par le coordonnateur ou, en l'absence de désignation de celui-ci, par le professionnel intervenant seul, au maire et au président du conseil général des informations confidentielles strictement nécessaires à l'exercice de leurs compétences.

Ce dispositif souple et pragmatique est fondé sur trois principes qui apportent les garanties nécessaires à sa mise en œuvre : il prend appui sur la déontologie et les modes d'intervention des professionnels de l'action sociale ; il concilie le respect de la vie privée et la recherche d'une meilleure efficacité de l'action sociale ; il respecte les compétences confiées par la loi aux différentes collectivités territoriales.

A. – LE DISPOSITIF S'APPUIE SUR LA DÉONTOLOGIE ET LES MODES D'INTERVENTION
DES PROFESSIONNELS DE L'ACTION SOCIALE

- la notion de « professionnel de l'action sociale » employée dans l'article 8 est entendue en référence à la définition de l'action sociale elle-même, qui figure à l'article L. 116-1 du code de l'action sociale et des familles. Sont ainsi concernés :
 - les travailleurs sociaux chargés de l'accompagnement ou du suivi des personnes ou familles en difficulté (en particulier, les assistants de service social, les éducateurs spécialisés, les conseillers en économie sociale familiale, –les techniciens de l'intervention sociale et familiale, les aides à domicile et les assistants familiaux) ;
 - les médiateurs sociaux en contact direct avec les personnes (par exemple, les agents locaux de médiation sociale, les agents de médiation sociale et culturelle ou « femmes relais », les agents d'ambiance et les correspondants de nuit) ;
 - les autres professionnels de l'action sociale qui interviennent au service de familles, comme les assistants maternels, dont le rôle n'est pas d'assurer l'accompagnement ou le suivi de familles en difficulté, mais qui peuvent être amenés à connaître de situations difficiles ou à prendre en charge des enfants appartenant à ces familles, avec l'appui des services sociaux compétents ;
- le dispositif repose sur la compétence des professionnels chargés d'évaluer la situation d'une personne ou d'une famille, de vérifier si elle bénéficie de l'intervention de plusieurs professionnels, et, le cas échéant, de prendre la responsabilité d'informer le maire et le président du conseil général de la situation. Dans le cadre du secret partagé, la décision de partager des informations à caractère secret avec les autres professionnels concernés relève de l'appréciation de chacun des professionnels. De même, la décision de transmettre ou non une information confidentielle au maire et au président du conseil général relève de la seule appréciation du coordonnateur ou, en l'absence de celui-ci, du professionnel intervenant seul ;
- l'information du maire et du président du conseil général ne revêt pas un caractère systématique : elle n'intervient que dans les cas d'aggravation des difficultés qui appellent l'intervention de plusieurs professionnels, afin de faciliter l'exercice de leurs compétences respectives ;
- l'échange d'information entre le professionnel, le maire et le président du conseil général peut faire l'objet d'une information préalable de la personne ou de la famille en difficulté concernée mais cet échange n'est pas rendu obligatoire par la loi puisqu'il s'inscrit dans la pratique professionnelle et relève de l'appréciation des circonstances par le professionnel.

B. – LE DISPOSITIF CONCILIE LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET LA RECHERCHE D'UNE MEILLEURE EFFICACITÉ
DE L'ACTION SOCIALE, GRÂCE À DES RÈGLES STRICTES DE PARTAGE D'INFORMATIONS

- il prévoit l'assujettissement des professionnels, du maire, du président du conseil général ou de leurs représentants élus aux dispositions du code pénal relatives au secret professionnel dont les conditions de levée sont strictement définies, et rappelle expressément l'interdiction, sous peine de sanction, de la divulgation à des tiers des informations couvertes par le secret ;
- il institue un cadre légal de secret partagé entre tous les professionnels concernés, quelles que soient les différentes règles auxquelles ils sont par ailleurs respectivement assujettis au titre de leur profession, de leur secteur d'activité ou de leurs missions. La consécration législative de ce secret partagé garantit la sécurité des échanges entre professionnels de l'action sociale appelés à intervenir auprès d'une même personne ou famille en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire. Il est distinct et complémentaire du dispositif spécifique de partage d'informations, institué par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (art. 15) entre les seules personnes soumises au secret professionnel et qui concourent à la protection de l'enfance ;
- la transmission ou le partage d'informations à caractère secret vise, dans l'intérêt des personnes et des familles, à renforcer l'efficacité ou la continuité de l'action sociale dont elles bénéficient ;
- la loi prévoit que seuls les élus titulaires d'une délégation de fonction du maire ou du président du conseil général sont habilités à recevoir des informations confidentielles ;
- elle n'implique pas la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données comportant des appréciations sur les difficultés sociales des personnes, lequel est, dans tous les cas, régi par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

C. – LE DISPOSITIF RESPECTE LES COMPÉTENCES CONFIAÉES PAR LA LOI AUX DIFFÉRENTS NIVEAUX
DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, NOTAMMENT AU DÉPARTEMENT

- il s'applique sans préjudice de l'obligation de transmettre toute information préoccupante sur un mineur susceptible d'être en danger au sens de l'article 375 du code civil. Cette obligation de transmission d'informations au président du conseil général, modernisée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (art. 12), est également rappelée dans la loi relative à la prévention de la délinquance ;

- l'opportunité de la désignation d'un tel coordonnateur est appréciée par le maire, informé par les professionnels ou saisi à cet effet par le président du conseil général. Le maire peut également procéder à une telle désignation de sa propre initiative ;
- la désignation d'un coordonnateur par le maire s'effectue dans le respect des attributions du président du conseil général : celui-ci est systématiquement consulté et son accord est requis lorsque le coordonnateur pressenti relève de son autorité ; lorsque tous les professionnels concernés relèvent de l'autorité du président du conseil général, le coordonnateur est désigné par le maire sur proposition de celui-ci.

2. Le conseil pour les droits et devoirs des familles : un cadre de dialogue pour aider les familles en difficulté (art. 9 et 10)

L'article 9 de la loi dote les maires, dans le cadre de l'action sociale facultative, de nouveaux outils pour accompagner les familles rencontrant des difficultés dans l'éducation de leur enfant, quand son comportement entraîne des troubles à la tranquillité ou à la sécurité publiques. Tout en prolongeant les actions de soutien à la fonction parentale déjà réalisées par les communes, il s'inscrit dans un objectif de diversification et de graduation des mesures d'aide à la parentalité développées en amont de la protection de l'enfance, qu'elle soit administrative ou judiciaire.

A. – LE CONSEIL POUR LES DROITS ET DEVOIRS DES FAMILLES

Le conseil pour les droits et devoirs des familles (CDDF) constitue un cadre de dialogue pour le maire ou son représentant élu qui peut, en tant que président de ce conseil et sans formalisme particulier, entendre les parents ou les titulaires de l'autorité parentale concernés, leur rappeler leurs devoirs et obligations liées à l'éducation de leurs enfants, et examiner avec eux les mesures à prendre afin de les aider dans l'exercice de leur fonction parentale.

La composition du conseil pour les droits et devoirs des familles, créé par délibération du conseil municipal, peut comprendre des représentants de l'Etat désignés par le préfet, des représentants des collectivités territoriales ainsi que des personnes œuvrant dans les domaines de l'action sociale, sanitaire et éducative, de l'insertion et de la prévention de la délinquance. Le maire peut dans ce cadre volontairement large faire appel aux personnes les mieux à même d'apporter une expertise utile à la résolution des problèmes rencontrés par les familles dans l'éducation des enfants.

Les conditions d'application de l'article 9 ont été précisées par le décret n° 2007-667 du 2 mai 2007 (*JO* du 4 mai 2007) fixant la liste des représentants de l'Etat pouvant participer au CDDF (art. D. 141-8 du code de l'action sociale et des familles). Concernant la représentation de l'Etat aux différents CDDF du département, il conviendra de privilégier le choix de fonctionnaires disposant d'une bonne connaissance du territoire concerné et de sa population.

B. – LES MESURES D'AIDE À LA PARENTALITÉ

Le conseil pour les droits et devoirs des familles assiste le maire ou son représentant dans le choix de l'une des mesures d'aide à la parentalité :

- un accompagnement parental proposé par le maire : il s'agit d'une mesure de premier niveau consistant en un suivi individualisé au travers d'actions de conseil pour venir en aide aux familles qui connaissent des difficultés dans l'éducation de leurs enfants. Lorsqu'un accompagnement parental est mis en place, le maire sollicite l'avis du président du conseil général ;
- la saisine du président du conseil général par le maire en vue de la proposition par celui-ci d'une mesure d'accompagnement en économie sociale familiale (dispositif rénové par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance).

L'accompagnement parental peut être proposé y compris dans le cas où un CDDF n'aurait pas été institué dans la commune.

Ce nouveau dispositif communal s'inscrit dans le respect des compétences confiées respectivement au président du conseil général et à l'autorité judiciaire.

C'est pourquoi, dans un souci de cohérence de l'action menée vis-à-vis d'une même famille par les autorités municipale, départementale et judiciaire, l'article 9 prévoit l'obligation, pour le maire qui envisage de proposer une mesure d'accompagnement parental, de vérifier si la famille fait l'objet d'un contrat de responsabilité parentale ou d'une mesure judiciaire d'assistance éducative et d'en informer le cas échéant le CDDF.

La loi ouvre également au maire la possibilité de délivrer à la famille une attestation comportant son engagement solennel à se conformer aux obligations liées à l'exercice de l'autorité parentale.

En revanche, en cas de refus de l'accompagnement parental ou de non-respect de ses engagements par la famille (défaut d'assiduité scolaire, carence éducative avérée), il appartient au maire de saisir le président du conseil général en vue de la conclusion éventuelle d'un contrat de responsabilité parentale (créé par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances).

Enfin, l'article 10 institue une procédure de saisine du juge des enfants par le maire en vue du prononcé d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial. Il permet au maire ou à son représentant au sein du CDDF, lorsqu'il a connaissance de familles rencontrant des difficultés dans l'utilisation des prestations familiales, dans les conditions fixées par l'article 375-9-1 du code civil, de saisir le juge des enfants à qui il reviendra d'apprécier si les conditions sont réunies pour prescrire la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (créée par l'art. 20 de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance).

Cette saisine doit s'effectuer conjointement avec l'organisme débiteur des prestations familiales compétent (caisse d'allocations familiales ou caisse de mutualité sociale agricole). Par ailleurs, lorsque le maire a désigné un coordonnateur, il en informe, après accord de l'autorité hiérarchique dont relève le coordonnateur, le juge des enfants.

*
* *

Il vous appartient de soutenir les maires pour la création et le bon fonctionnement des conseils pour les droits et devoirs des familles.

Le CDDF, instrument de prévention à la disposition du maire, doit être pris en compte par les dispositifs territorialisés de la prévention de la délinquance :

- le plan départemental de prévention de la délinquance qui fixe les priorités de l'Etat ;
- le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes qui organise la concertation au niveau départemental ;
- les conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance qui animent et coordonnent, sous l'autorité du maire, la prévention de la délinquance au niveau local ;
- le contrat local de sécurité qui planifie les actions de prévention dans la commune ;
- le fonds interministériel de prévention de la délinquance, instrument nouveau qui permet à l'Etat de cofinancer plus largement des actions de prévention de la délinquance.

*
* *

Vous veillerez à informer sans délai les maires, le président du conseil général et les procureurs de la République de votre département, de la teneur de la présente circulaire.

Nous comptons sur votre engagement aux côtés des maires pour que ces dispositions de prévention fondées sur l'action sociale produisent rapidement des résultats.

Une première évaluation de l'application des articles 8, 9 et 10 de la loi relative à la prévention de la délinquance sera conduite en 2008 sous l'égide de la direction générale de l'action sociale et du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance. Vous serez invités à contribuer à sa préparation.

*Le ministre de l'emploi,
de la cohésion sociale
et du logement,*
JEAN-LOUIS BORLOO

*Le ministre de l'intérieur
et de l'aménagement du territoire,*
FRANÇOIS BAROIN

*Le ministre de la santé
et des solidarités,*
PHILIPPE BAS

Le ministre de l'outre-mer,
HERVÉ MARITON

*Le ministre délégué
à la cohésion sociale
et à la parité,*
CATHERINE VAUTRIN

*Le ministre délégué
aux collectivités territoriales,*
BRICE HORTEFEUX

FICHE ANNEXE

RÉFÉRENCES DES DISPOSITIONS INTRODUITES OU MENTIONNÉES PAR LA LOI RELATIVE
À LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

– à l'article 8 :

Code de l'action sociale et des familles : article L. 116-1 (action sociale et médicosociale), article L. 121-6-2 (coordination des professionnels de l'action sociale, secret professionnel partagé et information du maire et du président du conseil général).

Code pénal : article 226-13 (répression de la révélation d'une information à caractère secret) et article 226-14 (obligation ou autorisation de révéler une information à caractère secret).

Code civil : article 375 (mineur en danger ou en risque de l'être).

Code général des collectivités territoriales : article L. 2122-18 (délégation de fonctions du maire) et article L. 3221-3 (délégation de fonctions du président du conseil général).

– à l'article 9 :

Code de l'action sociale et des familles : article L. 141-1 (conseil pour les droits et devoirs des familles), article L. 141-2 (accompagnement parental), article L. 222-3 (accompagnement en économie sociale familiale), article L. 222-4-1 (contrat de responsabilité parentale) et article D. 141-8 (liste des représentants de l'Etat pouvant participer au conseil pour les droits et devoirs des familles).

– à l'article 10 :

Code civil : article 375-9-2 du code civil (saisine du juge des enfants dans le cadre de la procédure de mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial).

Autres dispositions applicables :

– article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles (rôle de chef de file du président du conseil général en matière d'action sociale sur son territoire), issu de l'art. 49-I de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 portant libertés et responsabilités locales.

– article 10 du décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives (conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes).

– article 25-7° de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (régime d'autorisation applicable aux traitements automatisés de données comportant des appréciations sur les difficultés sociales des personnes).