Avis

du 22 décembre 2016
du Contrôleur général des lieux de privation de liberté
relatif au travail et à la formation professionnelle en détention

NE PAS DIFFUSER

La question du travail en détention suscite l'intérêt du CGLPL depuis de nombreuses années. Dans son rapport annuel de 2011[1] il avait mis en exergue ses caractéristiques principales : l'existence d'emplois peu qualifiés, l'insuffisance du nombre de postes proposés, une organisation peu propice au travail, la faiblesse des rémunérations et des bulletins de salaire difficiles à décrypter. Plus de cinq années après, le CGLPL observe que ces constats restent pour la plupart d'actualité.

Travailleur exclu du droit commun, la personne détenue ne bénéficie toujours pas d'un contrat de travail et du statut juridique qui en découle. Travailler en détention demeure encore trop souvent perçu comme un privilège et non comme un droit. La divergence des pratiques observées ainsi que les atteintes aux droits fondamentaux de nouveau constatées justifient la rédaction d'un avis à l'attention des pouvoirs publics.

Le travail en détention peut aujourd'hui prendre trois formes principales : les activités gérées par une entreprise concessionnaire de main-d'œuvre, celles relevant de l'administration pénitentiaire au sein du service général et celles proposées par la régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP). Dans le cadre de sa réflexion, le CGLPL a également souhaité s'intéresser à de nouvelles formes de travail, telles que l'auto-entreprenariat, ou à des dispositifs innovants, comme l'expérimentation d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) ou l'implantation d'une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) en milieu pénitentiaire.

Second volet de l'activité professionnelle, l'opportunité de se former s'inscrit dans le projet d'exécution de peine de la personne détenue. Le CGLPL a souhaité dresser un état des lieux de l'offre et des conditions de réalisation de la formation professionnelle en détention, et engager une réflexion sur le transfert de compétence de la gestion de celle-ci au profit des conseils régionaux, à la suite de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

L'accès à une activité professionnelle en détention poursuit des objectifs essentiels de réinsertion, de responsabilisation et d'autonomisation des personnes privées de liberté. Or, au vu des visites effectuées par les contrôleurs et des situations dont la Contrôleure générale est très régulièrement saisie, il apparaît aujourd'hui indispensable de garantir au travail pénitentiaire un encadrement suffisamment protecteur des droits des travailleurs (I). Il convient d'autre part

[1] Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Rapport annuel 2011, chapitre 3 « L'accès aux droits sociaux pour les personnes privées de liberté » et chapitre 4 « Travail en détention : revue de la rémunération des travailleurs incarcérés », Dalloz, p.149 sq.

d'encourager le développement d'une offre de formation professionnelle au sein des établissements pénitentiaires, adaptée aux personnes détenues et tournée vers l'emploi (II).

1. Le nécessaire encadrement de l'exercice et des conditions du travail pénitentiaire : vers un droit social pénitentiaire ?

1.1. Une législation insuffisante au regard des droits fondamentaux du travailleur et des objectifs poursuivis

Tout travailleur bénéficie d'un socle minimum de droits et libertés garantis par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui fait partie du bloc de constitutionnalité : le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi, le droit à l'instruction et à la formation professionnelle, le droit à la santé et au repos, le droit à une rémunération décente et à une protection sociale suffisante. Ces droits constituent un véritable statut du travailleur, dont les personnes détenues sont pourtant exclues.

L'article 717-3 alinéa 3 du code de procédure pénale dispose par ailleurs que « *les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail »,* excluant les travailleurs détenus du cadre protecteur fixé par le droit du travail.

La question controversée de l'encadrement juridique du travail en prison a été soumise à plusieurs reprises à l'avis du Conseil constitutionnel, à travers les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) du 14 juin 2013[2] et du 25 septembre 2015[3]. La haute juridiction n'a pas estimé contraire à la Constitution l'absence de contrat de travail pour les personnes ayant une activité professionnelle en détention.

Comme il l'avait souligné dans un communiqué de presse publié le 14 juin 2013, le CGLPL souhaite que « *les règles communes du travail soient appliquées en prison avec des exceptions nécessaires au maintien de la finalité des établissements pénitentiaires* ». Il réaffirme ici que si l'encadrement d'une relation de travail par un contrat n'est pas une exigence constitutionnelle, les droits sociaux fondamentaux proclamés par la Constitution ne sauraient être garantis sans l'existence d'un contrat individuel encadrant tout travail pénitentiaire.

Le code de procédure pénale, au deuxième alinéa de l'article D.433 issu du décret du 23 décembre 2010, dispose quant à lui que « *l'organisation, les méthodes et les rémunérations du travail doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures afin notamment de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre* », s'inspirant de l'article 26.7 des règles pénitentiaires européennes (RPE)[4].

Cet article est l'une des très rares dispositions qui concernent l'activité professionnelle en détention, alors que le droit commun du travail offre une réglementation précise et abondante.

De surcroît, le cadre minimal posé par l'article D.433 n'est pas mis en pratique de façon satisfaisante. La direction de l'administration pénitentiaire avait annoncé la rédaction d'une circulaire d'application relative à cette disposition. Cette circulaire n'a jamais été publiée malgré plusieurs interventions du CGLPL auprès du garde des sceaux.

---

[2] Décision n° 2013-320/321 QPC du 14 juin 2013.
[3] Décision n° 2015-485 QPC du 25 septembre 2015.
[4] *Article 26.7 des règles pénitentiaires européennes (RPE) : « l'organisation et les méthodes de travail dans les prisons doivent se rapprocher autant que possible de celles régissant un travail analogue hors de la prison, afin de préparer les détenus aux conditions de la vie professionnelle normale ».*

NE PAS DIFFUSER

Ce faible encadrement juridique se double par ailleurs d'une pauvreté de l'offre de travail en détention.

Dans les établissements pénitentiaires français, si le code de procédure pénale prévoit que *« toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle […] aux personnes incarcérées qui en font la demande »*[5], une telle possibilité n'est en réalité offerte qu'à un faible nombre de personnes.

En 2014[6], le service général a regroupé 35,8 % des actifs rémunérés écroués, soit environ 8 391 postes de travail en moyenne mensuelle. Le service de l'emploi pénitentiaire, au moyen de la RIEP, a géré cette même année 46 ateliers de production implantés dans 23 établissements pénitentiaires, employant 4,2 % des actifs rémunérés écroués, soit 983 personnes détenues en moyenne mensuelle. Enfin, le travail en concession a employé 29,2 % des actifs rémunérés écroués, soit une moyenne mensuelle de 7 132 personnes détenues.

Ainsi, au sein des 188 établissements pénitentiaires français hébergeant 67 075 personnes au 1er janvier 2014, seules 23 423 personnes détenues ont accédé chaque mois à une activité rémunérée, soit un peu plus d'un tiers de la population détenue.

Le droit de prétendre à une activité professionnelle poursuit pourtant plusieurs objectifs essentiels en prison. Percevoir une rémunération liée au travail donne aux personnes détenues les moyens de subvenir à leurs besoins immédiats et de s'acquitter des dépenses inhérentes à la détention, au premier rang desquelles figure l'indemnisation des parties civiles. Le travail et la formation professionnelle en prison permettent par ailleurs d'acquérir ou de valider des compétences professionnelles, de se réapproprier une discipline de vie au travail par l'enseignement de la ponctualité, de l'assiduité et du respect des règles imposées. Ainsi, comme dans la société civile, l'activité professionnelle en détention est un vecteur de recouvrement du sentiment d'utilité sociale et d'appartenance à la collectivité.

Surtout, l'accès à un poste de travail ou à une formation professionnelle, en tant que facteur d'autonomie et de responsabilisation, contribue à garantir le respect du droit à la dignité des personnes incarcérées. L'activité professionnelle est de surcroît un outil en faveur du droit au maintien des liens familiaux et constitue, en atténuant l'isolement social lié à l'enfermement, un véritable levier de réinsertion dans la perspective de la sortie. L'activité professionnelle telle qu'elle est actuellement encadrée et réalisée en détention ne permet cependant pas de remplir les objectifs précédemment évoqués de façon satisfaisante ; elle mérite à ce titre d'être revalorisée.

1.2. Les conditions de travail en détention, irrespectueuses des droits des travailleurs

Le CGLPL a souhaité dresser un état des lieux des pratiques et des dysfonctionnements observés en détention au regard des modalités d'accès au travail, des conditions du travail pénitentiaire, de la rémunération, de la protection sociale et de la procédure de déclassement afin de clarifier les droits et obligations du travailleur détenu.

Les modalités d'accès au travail : des pratiques à uniformiser

L'accès à une activité professionnelle en détention relève d'une procédure spécifique dite de « classement », aussi bien pour le travail que pour la formation professionnelle. Cette procédure doit

[5] Article 717-3 alinéa 2 du code de procédure pénale, modifié par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.
[6] Projet de loi de finances pour 2016 : Administration Pénitentiaire. Avis n°170 (2015-2016) de M. Hugues PORTELLI, fait au nom de la commission des lois, déposé le 19 novembre 2015.

NE PAS DIFFUSER

permettre aux personnes détenues qui le souhaitent de travailler à un poste qui répond dans la mesure du possible à leurs attentes, en détention et en vue de leur sortie.

Dans cet objectif, le CGLPL recommande que la procédure de demande de classement soit formalisée. Ainsi, chaque arrivant doit recevoir un livret explicatif sur la procédure d'accès au travail et être informé de l'offre de travail en détention. La réalisation d'un bilan d'évaluation et d'orientation (BEO), accompagné d'un entretien individuel durant lequel la personne détenue peut évoquer ses projets professionnels et d'insertion, est une pratique régulièrement observée. Un bilan complet comprenant des tests sur le lieu de travail, appelé bilan d'évaluation et d'orientation en situation de travail (BEOST), est parfois un préalable à l'accès à certains postes de travail. Cette procédure devrait être généralisée afin d'affecter les personnes détenues sur des postes adaptés.

A l'issue de la réalisation de ce bilan d'arrivée, la personne détenue doit être en mesure de formuler sa demande par écrit auprès de la direction de l'établissement ou d'un membre du personnel d'encadrement. Les demandes de classement au travail des personnes détenues doivent faire l'objet d'une traçabilité car, faute de procédure formalisée, des demandes restent souvent sans réponse. Certains établissements ont cependant mis en place des accusés de réception retournés au demandeur, qui est informé de l'examen de sa demande en commission pluridisciplinaire unique (CPU). Le candidat doit par ailleurs être en mesure de pouvoir motiver sa prétention avant son examen par la CPU. La décision prise par cette instance – qu'elle prenne la forme d'un refus ou d'un accord – doit être motivée, notifiée et expliquée à la personne concernée.

Alors que l'article D.432-3 du code de procédure pénale[7] énonce les critères de classement au travail des personnes détenues, les visites des établissements pénitentiaires sont l'occasion de constater la diversité des critères retenus et priorisés dans le cadre de l'examen de leurs demandes en CPU : ancienneté de la demande, comportement en détention, état des ressources financières, profil pénal, niveau scolaire, compétences, perspectives de réinsertion, situation familiale, existence de parties civiles à indemniser, motivation, absence de contre-indications médicales, inactivité, etc. Les critères d'accès au travail manquent de transparence et peuvent, dans certains cas, laisser place à des pratiques discriminatoires. Les critères énoncés à l'article D.432-3 du code de procédure pénale doivent être pris en compte par les établissements ; l'état des ressources financières de la personne détenue doit par ailleurs y être ajouté et considéré comme prioritaire.

Lorsque l'effectif des personnes classées au travail est supérieur au nombre de postes disponibles, les personnes détenues classées sont inscrites sur une liste d'attente et doivent patienter pour qu'une place se libère, ce qui peut représenter quelques semaines ou mois d'attente, selon le type d'établissement. Or, il ressort des témoignages des personnes détenues qu'elles ne sont, la plupart du temps, pas informées de la position qu'elles occupent sur la liste d'attente, entraînant alors un sentiment de frustration voire d'injustice, ainsi que de possibles discriminations. Ce sentiment est renforcé par le fait que, trop souvent, les personnes qui sont appelées à travailler sont choisies dans la liste d'attente selon des critères qui paraissent flous. Le CGLPL recommande, afin d'unifier les pratiques et d'atténuer cette situation créatrice de tensions, que les personnes détenues soient régulièrement informées de leur positionnement sur la liste d'attente du poste sollicité et que le critère prédominant soit celui de l'ancienneté de l'inscription sur la liste.

Conformément à l'article 717-3 du code de procédure pénale, le classement à un poste de travail est formalisé par la rédaction d'un acte ou support d'engagement. Il est fréquemment observé que les mentions prévues par l'article R.57-9-2 du code de procédure pénale (description du poste de travail, régime de travail, horaires de travail, missions principales à réaliser, risques particuliers liés au

7 L'article D.432-3 du code de procédure pénale dispose que : *« Dans la mesure du possible, le travail de chaque détenu est choisi en fonction non seulement de ses capacités physiques et intellectuelles, mais encore de l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de sa réinsertion. Il est aussi tenu compte de sa situation familiale et de l'existence de parties civiles à indemniser ».*

NE PAS DIFFUSER

poste et rémunération) ne figurent pas dans l'acte ou support d'engagement. Le support d'engagement ne décrit pas systématiquement le contenu du poste occupé et il ne précise pas toujours le montant de la rémunération et les conditions de rupture ou de suspension de la relation de travail.

Le CGLPL recommande que l'intégralité des mentions relatives au poste de travail figure impérativement dans l'acte ou support d'engagement, conformément à la loi, et qu'une attention particulière soit portée à l'information sur les droits et les devoirs du travailleur.

Par ailleurs, certaines personnes détenues souffrant d'un handicap physique ou d'une maladie partiellement invalidante ne peuvent accéder à un poste de travail adapté. Les pratiques divergent dans les établissements pénitentiaires à ce sujet. Des refus de classement à des postes de travail sont parfois motivés par l'impossibilité pour la personne détenue de demeurer en station debout prolongée ou par l'inadaptation des postes de travail au handicap ou à l'état de santé de la personne détenue. A l'inverse, dans d'autres établissements, les personnes détenues considérées comme probablement incapables de respecter un cadencement satisfaisant sont classées pour « motif thérapeutique », dans un double objectif de réinsertion et de préparation à la sortie. Ailleurs encore, ces classements dits « thérapeutiques » sont décidés pour des personnes décrites comme fragiles et dépressives et pour lesquelles le service médico-psychologique régional (SMPR) avait indiqué que le travail serait bénéfique. Le CGLPL préconise par ailleurs le développement de postes thérapeutiques permettant le classement des personnes détenues souffrant d'un handicap physique et, en parallèle, l'engagement d'une réflexion sur d'autres modes d'activités permettant une occupation de ces personnes dans un double objectif de socialisation et d'insertion.

L'inaptitude à un poste de travail déterminé relève de la médecine du travail. Celle-ci étant inapplicable en détention, ce sont les médecins responsables des unités sanitaires qui sont chargés de « *réaliser l'examen des personnes détenues sollicitant des attestations relatives à une inaptitude au travail pour raison médicale* », en application de l'article R.57-8-1 du code de procédure pénale. Néanmoins, au regard de l'impératif d'aménager le poste ou la durée de travail des personnes détenues souffrant d'un handicap physique mais aussi, de façon plus générale, dans l'objectif de rapprocher le régime du travail en prison de celui existant à l'extérieur, l'intervention de la médecine du travail au sein des établissements pénitentiaires apparaît nécessaire.

Des conditions de travail ne respectant pas la législation applicable aux travailleurs détenus

Le code de procédure pénale encadre, *a minima*, la relation de travail en détention. Néanmoins, à la lumière des visites effectuées, le CGLPL a pu constater que ce minimum légal n'était pas appliqué de manière uniforme au sein des établissements, constituant une atteinte à la garantie du respect des droits sociaux du travailleur détenu.

Les périodes d'essai ont des durées très diverses : cinq jours, huit ou quinze jours éventuellement renouvelables, trente jours, un mois voire trois mois. La durée de la période d'essai et son éventuelle prolongation, d'une durée raisonnable, doivent être notifiées et expliquées à la personne détenue.

Par ailleurs, dans un établissement, les contrôleurs ont observé que chaque personne détenue devait être classée à une activité de tri et de conditionnement d'oignons avant de pouvoir prétendre à un quelconque autre poste de travail. Le CGLPL rappelle à ce titre que la période d'essai ne peut prendre la forme d'un classement probatoire à un poste ingrat et peu rémunérateur dans le but de tester les aptitudes de l'opérateur avant un éventuel classement à un poste de travail voire à un stage de formation professionnelle.

Une attention particulière doit par ailleurs être portée à l'encadrement et à la répartition des heures de travail en détention. Lorsque les personnes détenues travaillent toute la journée, elles sont

NE PAS DIFFUSER

parfois privées de l'essentiel des activités proposées (bibliothèque, enseignement, activités socioculturelles, sport), de la promenade (malgré l'obligation de permettre aux personnes détenues d'avoir un accès quotidien à l'air libre) et du bénéfice des parloirs. L'instauration de la journée continue – qui permet de concentrer les six heures de travail journalières sur une demi-journée pour dégager des plages horaires libres – peut constituer une bonne pratique dès lors qu'elle permet un accès facilité des personnes détenues à leurs différents rendez-vous et activités.

Il a été constaté que certains travailleurs ne disposeraient d'aucune pause (ni pour fumer, ni pour boire) alors qu'ils travaillaient pendant six heures consécutives. Des temps de pause doivent être organisés pour les travailleurs, conformément à la législation du travail (une pause de vingt minutes pour six heures de travail effectives[8]). En cas d'impossibilité de sortir des ateliers, un local doit être mis à disposition des personnes détenues qui souhaitent fumer.

Les contrôleurs observent régulièrement que les auxiliaires du service général, pour la grande majorité, ne bénéficient pas de jour de congé hebdomadaire et travaillent donc tous les jours. Le CGLPL dénonce cette pratique. La mise en place d'un poste d'auxiliaire dit « polyvalent » afin de pallier les absences des autres auxiliaires du service général (notamment durant leur repos hebdomadaire) ou d'un système de roulement peut permettre à tous de bénéficier d'au moins une journée de congé par semaine.

Par ailleurs, le fait que les personnes incarcérées ne disposent pas du droit de se faire représenter par une organisation syndicale creuse le fossé qui sépare le travailleur détenu du travailleur libre. Certes, aux termes de l'article 29 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, « s*ous réserve du maintien du bon ordre et de la sécurité de l'établissement, les personnes détenues sont consultées par l'administration pénitentiaire sur les activités qui leur sont proposées* ». Cela ne saurait néanmoins remplacer le droit à se fédérer en syndicat. De plus, lors des visites d'établissements pénitentiaires, les contrôleurs n'ont pas observé de mise en œuvre concrète de ces dispositions concernant le travail. Des espaces d'expression collective relatifs aux conditions de travail doivent permettre d'établir un dialogue entre les différents acteurs de la relation professionnelle, en particulier s'agissant des conditions d'hygiène et de sécurité au travail.

En application de l'article D.433-8 du code de procédure pénale, le chef d'établissement peut solliciter l'intervention des services de l'inspection du travail pour l'application des règles d'hygiène et de sécurité aux travaux effectués par les personnes détenues. Cette intervention donne lieu à un rapport indiquant les manquements et les recommandations en matière d'hygiène, de santé et de sécurité au travail. Lors de vérifications sur place effectuées à la maison centrale de Poissy en septembre 2016, les contrôleurs ont pris connaissance du rapport rédigé par les services de l'inspection du travail à l'issue de leur visite du 14 mars 2016. Il préconisait la mise à disposition de fauteuils adaptés à la hauteur des postes afin d'éviter « *les contraintes posturales trop fortes et les risques de chutes* » et recommandait la mise en place de mesures d'organisation et de mise à disposition de moyens adaptés aux travailleurs afin de leur rendre la tâche plus sûre et moins pénible. Selon les informations portées à la connaissance des contrôleurs, ces préconisations n'avaient, au jour de leur visite, pas été prises en compte par l'entreprise concessionnaire concernée.

Aux termes des dispositions de l'article D.433-8 du code de procédure pénale, les recommandations émises par l'inspection du travail doivent recevoir application ou faire l'objet d'un calendrier de réalisation dans un délai de deux mois, délai ramené à quinze jours en cas de risque grave et imminent pour la santé et la sécurité des travailleurs. De façon plus générale, le CGLPL recommande que des visites de l'inspection du travail sur l'ensemble des lieux de travail d'un établissement pénitentiaire soient réalisées périodiquement.

[8] Conformément aux dispositions de l'article L3121-33 du code du travail.

NE PAS DIFFUSER

Les rémunérations et la protection sociale : le travailleur détenu exclu du droit commun

La rémunération du travail permet aux personnes détenues de subvenir à leurs besoins immédiats et de s'acquitter des éventuelles indemnités et amendes résultant de leur condamnation pénale. Elle est également un outil d'amélioration des conditions matérielles de détention et un facteur de réinsertion.

Le premier constat relatif à la rémunération perçue par les personnes détenues qui travaillent, déjà souligné dans le rapport d'activité 2011 du CGLPL, est celui de son faible montant. En outre, au regard des visites réalisées et des saisines reçues, il apparaît que les règles de calcul de cette rémunération divergent d'un établissement à l'autre, voire au sein d'un même établissement.

L'article 32 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 a créé un seuil minimum de rémunération (SMR)[9]. La rémunération du travail ne peut dès lors être inférieure à 45 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) pour les activités de production, 33 % pour le service général classe I, 25 % pour le service général classe II et 20 % pour le service général classe III[10].

En réalité, le CGLPL a pu constater que cet impératif de rémunération horaire n'est toujours pas appliqué au sein des ateliers de production de la plupart des établissements. Par ailleurs, si la note de la direction de l'administration pénitentiaire en date du 13 janvier 2016 fixe la rémunération horaire brute des personnes détenues classées au service général[11], les personnes détenues concernées bénéficient en réalité d'une rémunération sous la forme d'un forfait journalier, non d'une rémunération à l'heure.

Au sein des ateliers de production, la modification de l'article 717-3 du code de procédure pénale par la loi pénitentiaire n'a pas permis de mettre fin à la rémunération à la pièce. En effet, les salaires pour les ateliers de production sont encore partout presque exclusivement calculés en fonction de la production réalisée. Le salaire alloué à un volume de production donné est fixé au préalable en fonction d'une cadence type. Pour l'élaboration de la fiche de paie, la production réalisée par chaque opérateur est transformée en heures de travail, alors fictives, car elles ne correspondent pas au nombre réel d'heures effectuées par le travailleur. De manière générale, les contrôleurs observent lors des visites que les rémunérations pratiquées sont largement inférieures au SMR en raison notamment du mode de calcul de la rémunération à la pièce.

Le CGLPL a cependant constaté dans plusieurs établissements que certains opérateurs classés aux ateliers de production perçoivent des salaires mensuels dont le montant est bien supérieur au SMR. L'attribution d'un système de primes et de gratifications (prime de surproduction, prime d'assiduité, etc.) permettrait d'éviter une perte de salaire à l'issue de la mise en place de la rémunération horaire mais également de valoriser le niveau de qualification et les compétences spécifiques nécessaires à la tenue de certains postes de travail. Dans un centre de détention de l'Ouest de la France, selon la qualité du travail réalisé par les opérateurs, une prime variable pouvant atteindre 12 % du montant du salaire horaire leur est versée. Une graduation des rémunérations pourrait utilement être mise en place dans l'ensemble des établissements, selon la nature des postes proposés et l'ancienneté de la personne détenue sur le poste de travail.

Par ailleurs la mise en œuvre de la rémunération horaire implique la mise en place d'une traçabilité des heures effectivement réalisées par la personne détenue (au moyen par exemple de fiches journalières de présence) et le contrôle des absences des personnes détenues à leur poste de travail.

---

[9] Article 717-3 alinéa 5 du code de procédure pénale : *« la rémunération du travail des personnes détenues ne peut être inférieure à un taux horaire fixé par décret et indexé sur le salaire minimum de croissance […]. Ce taux peut varier en fonction du régime sous lequel les personnes détenues sont employées »*.

[10] Article D.432-1 du code de procédure pénale.

[11] A 3,19 euros pour la classe I, 2,42 euros pour la classe II et 1,93 euros pour la classe III.

NE PAS DIFFUSER

Lors de vérifications sur place effectuées à la maison centrale de Poissy, les contrôleurs ont pu observer la mise en œuvre de la rémunération horaire au sein des ateliers de la RIEP. Depuis l'installation d'une badgeuse, toute arrivée tardive au poste de travail, même de quelques minutes, entraîne le retrait d'une heure complète de travail et l'impossibilité de la rattraper. Au regard de la mise en place progressive de la rémunération à l'heure, une attention particulière doit être portée dans l'ensemble des établissements au respect des horaires de travail des personnes détenues ; les mouvements en direction du lieu de travail doivent donc être organisés en conséquence.

De la rémunération du travail doit par ailleurs découler, entre autres, une couverture sociale suffisante.

Depuis la loi du 18 janvier 1994, l'affiliation de l'ensemble des personnes détenues à l'assurance maladie-maternité du régime général au premier jour de leur incarcération leur permet une ouverture des droits aux prestations en nature (consultations, hospitalisations, soins, etc.). *En revanche les personnes détenues en situation d'arrêt de travail pour maladie ne peuvent prétendre au versement de prestations en espèces sous forme d'indemnités journalières, à l'exception des titulaires d'une pension d'invalidité perçue au titre de l'article L381-30-1 du code de la sécurité sociale.* En matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles (ATMP), la seule prestation pécuniaire existante est une rente versée à la victime d'un ATMP ayant entrainé une incapacité permanente supérieure à 10 %, que la lésion se soit déclarée avant l'incarcération ou à l'occasion du travail pénitentiaire. Le CGLPL recommande que soient introduites des indemnités journalières compensant la perte de rémunération résultant d'une incapacité permanente ou temporaire de travail, quelle que soit sa gravité.

Longtemps refusé aux personnes détenues, le droit de bénéficier de l'assurance retraite leur a finalement été octroyé en France par la loi du 31 décembre 1975 modifiant l'article L.381-31 du code de la sécurité sociale, qui précise que *« les obligations de l'employeur sont assurées par l'Administration pénitentiaire qui prend également en charge les cotisations forfaitaires dues par les détenus employés au service général* ».

Depuis plusieurs années déjà, le CGLPL s'est intéressé à la question de la validation des trimestres de retraite acquis à raison du travail en détention, permettant à terme de liquider la pension de retraite. La liquidation, qui permet la transformation des droits en pension, dépend en principe de l'arrêt de toute activité et d'une condition d'âge[12]. En France, le montant de la pension de retraite dépend de la durée d'assurance du travailleur, c'est-à-dire des contributions assises sur les revenus d'activité. Or en prison, et ce en raison des faibles rémunérations qu'ils perçoivent, les travailleurs ne parviennent à valider qu'un nombre limité de trimestres, ce qui influe défavorablement sur le montant de leur pension de retraite en détention et à la sortie.

Au minimum, une réflexion doit être engagée par les pouvoirs publics sur un éventuel alignement du régime dérogatoire de calcul des trimestres de retraite selon des règles spécifiques applicables aux personnes classées au service général, conformément à l'article R.381-105 du code de la sécurité sociale. Le CGLPL escompte néanmoins que la mise en œuvre effective de la rémunération horaire respectant le SMR sera de nature à permettre à toutes les personnes détenues qui travaillent de valider le nombre de trimestres correspondant effectivement aux trimestres effectués.

Bien que l'article 713-3 du code de procédure pénale impose que toutes dispositions soient prises pour assurer une activité professionnelle aux personnes incarcérées qui en font la demande, les établissements pénitentiaires souffrent d'une situation de sous-emploi. En effet, tel qu'évoqué dans les propos introductifs de cet avis, seul un tiers de la population détenue était, en 2014, occupé à une activité professionnelle. Or, le régime d'assurance chômage, qui permet la sécurisation financière et le retour à l'emploi des personnes inactives par le versement d'une aide au retour à l'emploi (ARE), ne

[12] Article L.351-1 du code de la sécurité sociale.

NE PAS DIFFUSER

s'applique qu'aux personnes titulaires d'un contrat de travail[13] et ayant cotisé au titre du risque chômage. Ces conditions excluent de fait les personnes détenues, qui sont radiées de la liste des demandeurs d'emploi de Pôle emploi au premier jour de leur incarcération.

Dans certains contrats de concession, l'administration pénitentiaire a inséré une obligation pour le concessionnaire de payer des indemnités de chômage partiel aux travailleurs dans l'hypothèse où il ne peut leur assurer la réalisation de six heures de travail par jour en moyenne[14]. La personne détenue qui travaille sous la direction d'une entreprise privée se voit donc théoriquement allouer, en cas de chômage technique, une partie du salaire qu'elle pouvait légitimement espérer. Cette pratique n'a néanmoins jamais été observée au sein des ateliers de concession lors des visites des établissements. A la lumière de l'article L.5122-1 du code du travail, le CGLPL préconise l'insertion généralisée dans les contrats de concession d'une obligation de verser des indemnités de chômage partiel aux travailleurs concernés.

En outre, si les personnes détenues peuvent dans certains cas invoquer des droits acquis antérieurement à leur incarcération, les périodes travaillées en détention n'entrent pas en compte dans le calcul des droits à l'assurance chômage à la sortie. Au regard du projet de sortie des personnes détenues, les périodes de travail pénitentiaire doivent être reconnues dans le cadre de l'examen éventuel d'une demande d'assurance chômage à la libération.

Les procédures de déclassement : des détournements constatés

L'interruption de la relation de travail en détention, dit « déclassement », est un temps particulièrement insécurisant pour les travailleurs détenus. En effet, le travail pénitentiaire ne relevant pas d'un contrat de travail, le déclassement souffre d'un manque de garanties procédurales susceptibles de protéger les travailleurs.

Il existe trois formes de déclassements d'un poste de travail : le déclassement prononcé à titre de mesure conservatoire, le déclassement disciplinaire et le déclassement prononcé en cas d'incompétence.

Les déclassements disciplinaires ne peuvent être prononcés que pour sanctionner une faute disciplinaire en lien avec le travail. Une attention particulière doit être portée par les établissements pénitentiaires à l'interprétation faite de l'expression « *lorsque la faute disciplinaire a été commise au cours ou à l'occasion et l'activité considérée* » énoncée à l'article R.57-7-34 du code de procédure pénale. Le CGLPL a notamment été saisi de la situation d'une personne détenue déclassée à titre disciplinaire de son poste d'auxiliaire du service général au motif que des objets interdits lui avaient été remis alors qu'il se rendait au tour de promenade réservé aux détenus travailleurs. Il avait ainsi été considéré que la faute avait été commise « à l'occasion du travail ». Le CGLPL rappelle que dans le cadre du déclassement disciplinaire, sont uniquement concernées les fautes commises pendant le travail, sur le lieu de travail et en lien direct avec l'activité de travail. La notion de faute disciplinaire ne doit pas être interprétée de manière extensive et doit répondre aux termes de la loi.

Dans le cadre d'un déclassement non disciplinaire, c'est-à-dire d'inadaptation au poste et d'incompétence pour l'exécution d'une tâche, une suspension dont la durée ne peut excéder cinq jours peut être prononcée, à l'issue de laquelle une réintégration dans l'emploi ou un déclassement est décidé, conformément à l'article D.432-4 du code de procédure pénale. L'attention du CGLPL a été attirée à de très nombreuses reprises sur la pratique observée dans certains établissements pénitentiaires qui consiste à suggérer à la personne détenue de démissionner, cette démarche étant présentée comme une alternative à la mise en œuvre d'une procédure de déclassement pour

[13] « Même si elles effectuent un travail en milieu carcéral » (Rép. Min n°58729 : JOAN Q, 18 févr. 1985, p.683.)
[14] AUVERGNON P. et GUILLEMAIN C., « Le travail pénitentiaire en question, une approche juridique et comparative », Mission de recherche Droit et Justice, COMPTRASEC et CNRS, Mars 2005. P.106

NE PAS DIFFUSER

incompétence. La démission ne constitue en rien un mode de rupture à l'amiable ni une alternative au déclassement non disciplinaire.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la décision de suspension provisoire ne peut être prise oralement, en l'absence de toute procédure écrite ; la procédure contradictoire prévue à l'article L.122-1 du code des relations entre le public et l'administration doit être mise en œuvre[15]. Avant tout engagement d'une procédure de déclassement non disciplinaire, des avertissements préalables doivent être adressés à la personne détenue. La réalisation d'un entretien individuel, permettant à la personne détenue de faire état de ses difficultés et à l'employeur d'évoquer les éventuels manquements, est une bonne pratique. Seul le déclassement pour motif disciplinaire doit être susceptible d'entraîner, lors d'un classement à un nouveau poste, l'instauration d'une période d'observation, d'une durée raisonnable. En tout état de cause, un déclassement non disciplinaire ne doit pas constituer un obstacle en matière de classement à un autre poste de travail.

1.3. Diversifier les formes du travail pénitentiaire pour l'inscrire dans le parcours d'exécution de peine

La relation de travail dans les établissements pénitentiaires français souffre encore aujourd'hui de nombreux vides juridiques, générateurs d'atteintes aux droits fondamentaux des personnes détenues. A l'issue des constats établis par le CGLPL, il apparaît par ailleurs que les normes minimales actuellement fixées ne sont pas respectées au sein des établissements. Dans ces conditions, le travail pénitentiaire ne peut atteindre les objectifs cités plus haut, visant notamment à la resocialisation et à la réinsertion des personnes détenues. Il convient donc aujourd'hui de réfléchir au rôle du travail pénitentiaire et d'élaborer une charte du travail en détention qui préciserait les objectifs poursuivis et les moyens à mettre en œuvre. Il pourrait à ce titre être opportun de s'inspirer des modèles de travail de nos pays voisins, comme la Suisse et certains *Länder* allemands qui voient dans le travail pénitentiaire un gage de réinsertion, l'acquisition d'un savoir-faire et un investissement pour la personne détenue.

Dès lors qu'il s'agit de permettre aux personnes détenues d'acquérir ou de maintenir des chances réelles de réinsertion professionnelle à leur sortie ou de leur assurer des conditions de détention dignes, un rapprochement avec le droit commun du travail est nécessaire. Si des aménagements doivent bien entendu prendre en compte la spécificité du monde carcéral, les exceptions doivent être les plus limitées possibles. La question centrale est celle de la nature juridique du lien entre la personne détenue et l'administration pénitentiaire. Faut-il recourir, comme en Italie, aux formes contractuelles à disposition à l'extérieur ou bien reconnaître, comme en Espagne, une « *relation spéciale de travail* », fondée sur un contrat « *sui generis* » ou sur des contrats spécifiques, de droit public pour le travail au service général et de droit privé pour le travail en atelier ?

En tout état de cause, quelle que soit la forme juridique retenue, il apparaît nécessaire ainsi qu'il a été indiqué plus haut que le travail en détention soit régi par un véritable droit social pénitentiaire et encadré par un contrat de travail, permettant aux personnes détenues d'être protégées au titre de l'activité professionnelle qu'elles réalisent.

Une attention particulière doit également être portée sur la diversité des formes de travail pénitentiaire. En effet, le triptyque service général – concession – RIEP, s'il permet actuellement d'offrir un emploi à environ un tiers des personnes détenues, est inadapté à de nombreuses personnes souhaitant travailler. Depuis sa création, le CGLPL a pu constater la très grande hétérogénéité des parcours professionnels des personnes détenues et, de manière générale, de leur rapport au monde

[15] Ancien article 24 de la loi **n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations**.

NE PAS DIFFUSER

du travail. En effet, si certaines personnes occupaient un emploi au moment de leur incarcération, d'autres n'ont jamais travaillé ou accédé à un poste de travail adapté à leur niveau professionnel.

En détention, la mise en place d'un parcours d'exécution de peine (PEP) est censée répondre aux différents projets des personnes détenues, y compris en matière professionnelle, dans le cadre de la préparation à la sortie[16]. Mais si les objectifs assignés au PEP permettent de préparer activement la réinsertion des personnes condamnées, leur mise en œuvre peut être rendue difficile en raison de l'absence de diversité des formes de travail existant en détention, comme cela peut-être le cas à l'extérieur par le biais de certains contrats « aidés ».

Dans le cadre de cette réflexion, le CGLPL a souhaité observer d'autres formes et d'autres cadres de travail pénitentiaire. Ainsi, des vérifications sur place ont été réalisées aux centres de détention de Val-de-Reuil et d'Oermingen, afin d'étudier le fonctionnement de dispositifs de travail innovants. Ces vérifications sur place font l'objet de rapports détaillés spécifiques, publiés sur le site Internet du CGLPL. Parallèlement, l'attention du CGLPL a été appelée sur les modalités de mise en œuvre du travail pour son propre compte en détention, en particulier sous le statut spécifique de l'auto-entrepreneur qui permettrait de poursuivre ou de débuter une activité professionnelle indépendante en détention.

Poursuivant un objectif thérapeutique, l'expérimentation d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) de dix places à temps plein au sein du centre de détention de Val-de-Reuil depuis le mois de janvier 2014 permet d'offrir une activité professionnelle aux personnes détenues souffrant de troubles psychiques. Eloignées du marché de l'emploi en raison de leur handicap et souffrant pour la plupart d'un fort isolement en détention, les personnes classées à l'ESAT ont ici l'occasion de se remobiliser à un poste de travail en réalisant des tâches simples. Cet établissement médico-social, qui dispose de dix places à temps plein, accueille des personnes placées sous-main de justice présentant un handicap psychique et dont la capacité de travail est inférieure à un tiers de celle d'un travailleur non-handicapé. Cette initiative répond à un véritable besoin thérapeutique au sein de cet établissement, dont la proportion de personnes incarcérées susceptibles d'y être classées avoisinerait les 30 %.

Attentif aux dispositifs permettant une continuité de l'activité professionnelle à l'extérieur, le CGLPL s'est également intéressé à l'implantation d'une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) au sein du centre de détention d'Oermingen depuis le 23 mai 2016. Cet atelier de rénovation et de transformation de meubles a pour vocation de remobiliser des personnes confrontées à des difficultés d'accès à la vie professionnelle et de leur permettre d'occuper un emploi valorisant leurs compétences. Les personnes classées au SIAE « *Emmaüs Inside* » se voient proposer, à leur libération, une offre d'emploi par l'association. Cette expérimentation, qui permet de diversifier l'offre de travail pénitentiaire disponible, propose un suivi socio-professionnel personnalisé et ouvre sur des perspectives professionnelles à l'extérieur. Elle doit être encouragée et étendue à d'autres établissements.

Enfin, l'article D.433-1 du code de procédure pénale prévoit qu'outre le travail effectué dans les établissements pénitentiaires sous le régime du service général, de la concession de main-d'œuvre pénale ou dans le cadre d'une convention conclue entre les établissements pénitentiaires et le service de l'emploi pénitentiaire, « *les détenus peuvent être autorisés à travailler pour leur propre compte* » conformément au troisième alinéa de l'article D.432-3 du même code[17]. En 2014[18], le CGLPL a été saisi

[16] Il s'agit, selon l'article D. 88 du Code de procédure pénale, d'un instrument d'individualisation de la détention qui « *décrit notamment, pour chaque personne détenue condamnée, l'ensemble des actions qu'il est envisagé de mettre en œuvre au cours de sa détention afin de favoriser sa réinsertion* ».

[17] L'article 718 du Code de procédure pénale dispose également que « *Les personnes détenues peuvent travailler pour leur propre compte avec l'autorisation du chef d'établissement*. ».

[18] Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, rapport d'activité 2014, Dalloz 2015, p.35.

NE PAS DIFFUSER

de la situation d'une personne détenue souhaitant poursuivre en détention son activité de conception de logiciels informatiques sous le régime de l'auto-entreprenariat[19]. Un obstacle principal semble cependant empêcher la mise en place de ce statut en détention : l'inscription automatique des personnes incarcérées au régime général de la sécurité sociale et donc l'impossibilité pour elles d'être affiliées au régime social des indépendants (RSI), ce qui est une condition pour obtenir le statut d'auto-entrepreneur.

L'activité indépendante en détention doit aujourd'hui être légalement encadrée compte tenu de l'évolution des formes du travail en milieu libre, de la valorisation des compétences professionnelles et des perspectives de réinsertion qu'elle permet. Parallèlement, le CGLPL encourage la poursuite et la généralisation des dispositifs expérimentaux précédemment évoqués, en ce qu'ils apportent une réponse à la diversité des compétences professionnelles des personnes détenues et de leurs attentes.

Un même mouvement d'élargissement s'observe actuellement dans le domaine de la formation professionnelle en détention. Permettant l'acquisition de compétences supplémentaires ou représentant une première étape dans le parcours professionnel de la personne détenue, il s'agit d'un véritable levier d'insertion.

A l'image du travail, la formation professionnelle doit se doter d'un encadrement législatif garantissant son efficacité et proposer une offre suffisamment diversifiée pour s'adapter au public détenu. En effet, la formation professionnelle s'inscrit d'une part dans le projet d'exécution de peine, parfois en complémentarité avec le travail pénitentiaire, d'autre part dans le projet de sortie de la personne détenue, en s'accompagnant de perspectives professionnelles à l'extérieur. Le CGLPL s'est intéressé à ce second volet de l'activité professionnelle en détention, actuellement au cœur d'une réforme législative.

2. Encourager le développement de la formation professionnelle

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le pilotage de la formation professionnelle des personnes détenues relevait de la compétence de l'administration pénitentiaire. L'article 9 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 offrait néanmoins la possibilité à l'Etat de confier aux régions « *l'organisation et le financement des actions de formation professionnelle continue des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire situé sur le territoire* », à titre expérimental et par convention d'une durée maximale de trois ans.

Plusieurs raisons ont plaidé en faveur d'une décentralisation de la formation professionnelle des personnes détenues, notamment le caractère fluctuant des crédits alloués par le Fonds social européen (FSE) mais également le constat de la mise à l'écart des personnes détenues des dispositifs de formation professionnelle de droit commun et la difficulté d'assurer la coordination des partenariats entre le milieu fermé et le milieu ouvert.

Au terme de trois années d'expérimentation au sein des régions Pays-de-la-Loire et Aquitaine, le bilan dressé par l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2013[20] souligne « *une amélioration quantitative* » de l'offre de formation. A titre d'illustration, la région Aquitaine a créé huit nouvelles formations et en a enrichi onze autres déjà en place. Le transfert aux conseils régionaux s'est également traduit par une hausse des financements, permettant une amélioration qualitative des formations dans ces deux régions.

[19] Créé par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008.
[20] IGAS, Evaluation de la prise en charge par les régions de la formation professionnelle des personnes détenues, novembre 2013.

NE PAS DIFFUSER

La décentralisation de cette compétence a été généralisée aux autres régions avec l'entrée en vigueur de la loi du 5 mars 2014. Effective depuis le 1er janvier 2015 pour l'ensemble des établissements pénitentiaires en gestion publique, la décentralisation prendra effet à l'échéance des marchés, c'est-à-dire entre 2016 et 2018, pour les établissements relevant de la gestion déléguée.

Aux termes de la loi, les conseils régionaux ont désormais comme objectif de mettre en œuvre des formations répondant à la diversité des établissements, aux caractéristiques de la population pénale, aux projets professionnels des personnes détenues et aux besoins du marché du travail.

2.1. Un état des lieux contrasté

Une offre de formation devant répondre aux contraintes du milieu fermé et aux besoins du public concerné

La personne détenue stagiaire est dépendante, tout comme le travailleur détenu, de l'offre de formation professionnelle en détention. L'offre de formation varie en fonction du type d'établissement et remplit des fonctions différentes selon que la personne détenue est incarcérée en maison d'arrêt ou dans un établissement pour peines. En maison d'arrêt, où les personnes sont incarcérées pour une durée indéterminée ou parfois très courte, doivent être préférées des formations professionnelles d'un faible volume d'heures et pouvant être intégrées en cours de session selon un modèle d'« entrées-sorties » permanentes. *A contrario*, en établissement pour peine, la formation professionnelle s'inscrit dans le parcours d'exécution de peine de la personne condamnée et fait souvent partie intégrante d'un projet professionnel à moyen ou long terme. A ce sujet, les autorités pénitentiaires doivent veiller à affecter les personnes détenues dans des établissements proposant des formations professionnelles susceptibles de les intéresser au regard de leurs capacités et de leur durée de peine. L'administration pénitentiaire doit également se garder d'interrompre un parcours de formation par un transfert, sauf en cas de force majeure et non, par exemple, pour des motifs liés au désencombrement, comme cela a souvent été constaté par les contrôleurs.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui a été préconisé concernant le travail, une attention particulière doit être portée à l'information entourant les possibilités de formation. Certains établissements visités attachent une importance à la publicité des sessions de formation proposées au moyen d'affichage, de distribution de flyers en cellules et d'appels à candidatures. Dans certains établissements, des bornes de requêtes sont installées pour faciliter les demandes d'inscription ; dans d'autres, des réunions collectives à l'intention des personnes récemment arrivées sont organisées. De telles initiatives doivent être développées.

L'évaluation des besoins professionnels des personnes détenues doit également être renforcée, à l'instar de ce qui se pratique dans certains établissements, où les personnes détenues ont la possibilité de bénéficier d'un entretien individuel donnant lieu à l'établissement d'un BEO avec le responsable des formations professionnelles. La réalisation d'un bilan plus complet comprenant des tests sur le lieu de travail (BEOST) mériterait, comme pour le travail, d'être généralisée afin d'affecter les personnes détenues à des programmes de formation adaptés.

Il convient cependant de souligner que plus de la moitié des personnes détenues entre en détention avec un bagage scolaire correspondant à un niveau d'études primaires et ne dispose pas de réelles qualifications professionnelles. Le taux d'illettrisme de la population détenue, d'environ 10,9%, est supérieur à la moyenne nationale[21]. L'offre de formation proposée doit donc prendre en compte le fait que de nombreuses personnes ne sont pas en mesure de participer à des formations professionnelles qualifiantes. En conséquence, la promotion de ces dernières ne doit pas conduire à négliger la mise en place de dispositifs de remobilisation au travail et de formations pré-qualifiantes

[21] Site Internet du ministère de la justice www.justice.gouv.fr.

NE PAS DIFFUSER

qui permettent une acquisition ou une réappropriation des savoirs de base : actions de découverte des métiers, ateliers d'écriture de *curriculum vitae* et de lettres de motivation, exercices de préparation aux entretiens d'embauche, mises en situation de travail, etc. Les stages visant à remobiliser des personnes désolidarisées du monde du travail sont également à développer. A titre d'illustration, la formation pré-qualifiante *Initiation aux métiers des espaces verts* (IMEV) observée au centre de détention d'Oermingen propose, à travers l'apprentissage de techniques de jardinage, de se réapproprier une discipline de vie au travail, d'évoluer au sein d'un groupe et d'être acteur d'un projet collectif. Ce type de stage peut ensuite constituer un tremplin d'accès aux formations qualifiantes voire à un emploi.

Le cas des mineurs incarcérés nécessite par ailleurs une attention particulière. Il s'agit souvent de mineurs qui, au moment de leur arrestation, étaient déscolarisés depuis plusieurs mois voire années. Les mineurs détenus de plus de seize ans sont éligibles à la formation professionnelle mais actuellement, très peu en bénéficient de manière effective. Pourtant, l'inscription dans un parcours professionnalisant pourrait permettre à ces mineurs de se remobiliser autour d'un projet de sortie. Des formations diversifiées et adaptées à ce public spécifique doivent donc être proposées dans les établissements et dans les quartiers pour mineurs, en complément des cours qui sont dispensés par l'Education nationale.

Des obstacles à l'accès à la formation encore persistants

A la suite du transfert de compétence aux conseils régionaux, des difficultés ont été constatées dans la mise en œuvre des actions de formation, notamment leur pérennité et les moyens matériels qui leur sont dévolus.

L'attention du CGLPL a tout d'abord été appelée sur l'interruption des actions de formation professionnelle dans certaines régions. Par exemple, en juin 2015, aucune formation n'était proposée au centre pénitentiaire de Baie Mahault et à la maison d'arrêt de Basse-Terre car aucun financement n'avait été mis en place par le conseil régional. Il en a été de même entre janvier et octobre 2016 dans l'ensemble des établissements pénitentiaires d'Ile-de-France. En effet, alors que le plan de formation pour l'année 2016 avait été élaboré en lien étroit avec la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Paris et les établissements pénitentiaires, le Conseil régional d'Ile-de-France a pris la décision brutale, début 2016, d'interrompre toutes les formations professionnelles dans les établissements pénitentiaires de la région au motif d'une transformation du mode de financement avec un passage du mode de financement par subventions à un mode de financement par la passation de marchés publics. Le CGLPL déplore cette décision non anticipée.

L'architecture des locaux dévolus à la formation professionnelle constitue par ailleurs une difficulté structurelle importante. Ainsi dans les petits établissements et notamment les maisons d'arrêt, l'espace dédié à la formation est souvent très réduit et partagé avec les ateliers de travail ou bien avec les salles de cours de l'Education nationale. Le CGLPL a ainsi observé des locaux exigus, en restructuration, ou très éloignés de la détention, augmentant les mouvements des personnes détenues et alourdissant la charge de travail du personnel pénitentiaire. Une réflexion relative à la localisation, aux surfaces et aux caractéristiques des locaux de formation doit être engagée afin que les stages qui y sont menés puissent se dérouler dans des conditions adaptées aux objectifs visés.

En parallèle, des difficultés liées à la détermination de l'institution en charge du financement des équipements de la formation professionnelle sont apparues. En effet, selon la direction de l'administration pénitentiaire, la prise en charge des équipements incombe à l'organisme chargé du financement des formations professionnelles, c'est-à-dire aux conseils régionaux. A l'inverse, les conseils régionaux considèrent qu'ils ne sont pas propriétaires des établissements pénitentiaires et que dès lors, il ne leur appartient pas de financer les équipements destinés à la formation professionnelle. Par ailleurs, lors des échanges des contrôleurs avec les conseils régionaux, ces derniers

NE PAS DIFFUSER

ont également fait part de leurs craintes de devoir assumer à ce titre des dépenses très importantes qui n'ont pour l'instant pas été prévues dans leurs budgets. Dans son rapport, la mission déléguée par l'IGAS recommande de ne pas transférer immédiatement le financement des équipements aux conseils régionaux et indique que si un transfert de l'investissement devait intervenir, il devrait être précédé d'un état des lieux contradictoire des locaux et des équipements actuels. Le CGLPL demeure attentif à cette question, susceptible de nuire à la pérennité des actions de formation professionnelle au sein des établissements pénitentiaires.

D'autre part, les interlocuteurs régionaux ont fait part aux contrôleurs de la difficulté de mettre en place certaines formations professionnelles compte tenu de l'absence d'accès à Internet en détention. Comme mentionné dans l'avis du 20 juin 2011 relatif à l'accès à l'informatique des personnes détenues, l'assouplissement des règles d'accès à l'informatique est indispensable dans un double objectif de respect de la liberté d'information et d'autonomisation des personnes détenues. A cette fin, des mesures doivent être prises pour que les personnes détenues puissent utiliser le matériel informatique correspondant à leurs besoins dans le cadre du travail et de la formation professionnelle, tout en s'assurant que les impératifs de sécurité inhérents au contexte pénitentiaire soient respectés.

Concernant la rémunération des stagiaires détenus, celle-ci est actuellement fixée à 2,26 euros par heure de formation, montant qui n'a pas évolué depuis 1988. Néanmoins, il a été observé que des indemnités de congés payés de 10 % s'ajoutaient parfois à cette rémunération, au même titre que pour les stagiaires en milieu libre. Alors que seules les heures de formations suivies sont rémunérées en principe, dans certains établissements, les absences dues à des rendez-vous médicaux, des entretiens avec des avocats, des parloirs (à raison d'un par semaine) avec des proches ou des permissions de sortir liées au travail n'interrompent pas la rémunération.

Le CGLPL rappelle toutefois que l'instauration de la journée continue permet un accès facilité des personnes détenues à leurs différents rendez-vous et activités. A défaut de sa mise en œuvre, ces pratiques doivent être généralisées à l'ensemble des formations professionnelles. En outre, la délivrance d'une attestation de stage à l'issue des formations professionnelles, qualifiantes ou non, doit être généralisée et l'organisation de cérémonies de remise de diplômes encouragée.

2.2. Vers une offre de formation professionnelle adaptée aux personnes détenues et tournée vers l'emploi

Une meilleure articulation entre la formation professionnelle et le travail en détention

Lors de leurs visites, les contrôleurs ont constaté l'existence de formations qualifiantes en alternance au sein de plusieurs établissements pénitentiaires, permettant une articulation intéressante avec le travail en détention. Ces expériences nécessitent une collaboration étroite entre les services en charge du travail et ceux dédiés à la formation professionnelle.

En région Aquitaine, deux centres de détention proposent des formations en alternance menant aux titres professionnels de menuisier d'agencement et de fabricant industriel. Ces formations permettent de professionnaliser l'emploi des auxiliaires en détention et de valider leur expérience par la présentation d'un titre professionnel. Elles constituent un dispositif innovant qu'il conviendrait d'étendre à d'autres établissements pénitentiaires.

Le centre de détention d'Oermingen propose une formation d'agent de fabrication industrielle (AFI) qui permet d'alterner le travail aux ateliers et des formations théoriques en classe, se rapprochant de la procédure de validation des acquis de l'expérience (VAE). Elle consiste pour les stagiaires à valoriser le savoir-faire acquis à l'occasion du travail en atelier par l'élaboration, en classe, d'un livre de bord détaillant chaque poste de travail et reprenant les étapes de la chaîne de montage de l'atelier en concession. Un titre professionnel équivalent à un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) est

NE PAS DIFFUSER

décerné à l'issue ; les huit opérateurs ayant assisté à la formation en 2016 l'ont obtenu. Une des particularités de la formation AFI est que la personne conserve le statut d'opérateur à l'atelier lorsqu'elle y travaille (elle est alors rémunérée par l'entreprise concessionnaire en fonction de sa production) mais est rémunérée par l'organisme de formation, à hauteur de 2,26 euros par heure, lorsqu'elle bénéficie d'une période de formation théorique. De telles formations en alternance doivent être déployées dans l'ensemble des établissements pénitentiaires car elles permettent un gain de productivité des opérateurs sur leur poste de travail, une valorisation de leurs acquis et, de manière générale, une reconnaissance accrue de leurs compétences.

Par ailleurs, les contrôleurs ont visité des ateliers permettant une continuité entre la formation professionnelle et le travail en détention. A titre d'illustration, un atelier de numérisation d'archives photographiques et de restauration d'archives sonores (émanant notamment de l'Institut national de l'audiovisuel) est mis en place au sein de la maison centrale de Saint-Maur. La formation initiale a pour objectif de fournir un encadrement culturel destiné à donner du sens aux métiers du son avant que les personnes détenues ne débutent leur travail au sein cet atelier. De surcroît, la spécialisation dans des tâches d'une telle technicité peut être valorisée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la prison.

De telles expériences méritent donc d'être développées au sein d'autres régions et dans d'autres domaines. Toutefois, il est nécessaire de demeurer attentif aux modalités d'articulation entre les temps de formation et les plages de travail au sein de ces dispositifs car les stagiaires ne sauraient être rétribués selon les grilles de rémunération propres à la formation lorsqu'ils réalisent un travail (de production ou au service général).

Des formations professionnelles tournées vers l'extérieur

Si l'acquisition d'une qualification doit permettre de favoriser l'accès à un travail en détention, elle doit également favoriser l'obtention d'un emploi à l'extérieur. Pour cela, l'offre de formation doit être susceptible de déboucher sur des activités économiques porteuses d'emploi. Le transfert de compétence aux conseils régionaux devrait contribuer à améliorer les liens entre les établissements pénitentiaires et le monde extérieur par le biais de partenariats locaux et contribuer ainsi à diminuer le risque de rupture professionnelle à la libération pour les personnes détenues.

Pour favoriser une dynamique propice à la réinsertion, les conseils régionaux travaillent en étroite collaboration avec divers acteurs : l'Éducation nationale, Pôle emploi, les missions locales et les associations. Dans cette perspective, il convient de développer un partenariat entre ces services pour faciliter l'accès des personnes détenues à l'offre de formation et construire un véritable parcours d'exécution de peine en vue de préparer un projet de sortie.

Une convention entre l'administration pénitentiaire et Pôle emploi, débutée en 1993, consacre l'objectif de déploiement de l'offre des services de droit commun en détention. Depuis le 11 octobre 2013, ce partenariat instaure une nouvelle catégorie de demandeurs d'emplois, « personnes sous-main de justice », qui permet aux conseillers Pôle emploi justice (CPEJ) d'inscrire les personnes détenues qui le souhaitent sur la liste des demandeurs d'emploi six mois avant leur sortie. Cette innovation permet de faciliter les démarches à la libération.

En parallèle, des initiatives locales existent parfois, comme par exemple en région Pays-de-la-Loire où certaines personnes détenues susceptibles de bénéficier d'un aménagement de peine se voient proposer une aide à la construction d'un parcours professionnel. Cet accompagnement combine des ateliers, des entretiens et une présentation des métiers à partir de la banque de données de Pôle emploi. Toutefois, peu de personnes détenues bénéficient de ce type d'accompagnement en amont de leur libération.

En soutien d'un partenariat renforcé avec le Pôle emploi, la mise en place de forums emploi/formation, donnant la possibilité aux personnes détenues de connaître les opportunités

NE PAS DIFFUSER

d'offres d'emploi de la région en vue de préparer leur sortie, constitue une bonne pratique. Par exemple, un forum de l'emploi a été mis en place au sein d'une maison d'arrêt de la région Pays-de-la-Loire en 2015 en présence de onze structures partenaires (Pôle emploi, la mission locale, l'association pour la formation professionnelle des adultes, les Jardins du cœur, des chantiers d'insertion, etc.) avec plusieurs thématiques proposées par stand (les métiers du numérique, du bâtiment, des espaces verts, de l'industrie, etc.). Les intervenants ainsi que les participants semblent avoir apprécié ce dispositif permettant de découvrir certains métiers et de mettre en lien les personnes incarcérées et leurs potentiels futurs employeurs. L'organisation de sorties collectives pédagogiques dans le but de rencontrer des professionnels sur leur lieu de travail a également pu être observée dans un centre de détention.

Dans d'autres établissements, ce sont les formations en tant que telles qui ont lieu à l'extérieur, constituant ainsi de véritables tremplins d'insertion. Par exemple, *au moment de la visite des contrôleurs au mois de février 2014,* un établissement pénitentiaire situé dans la *région Nouvelle-Aquitaine proposait une formation d'agent de restauration collective qui permettait à une personne incarcérée de poursuivre son stage sous le régime de la semi-liberté dans un restaurant administratif de la ville. La formation se déroulait, pour la partie pratique, dans les locaux de la cuisine de l'établissement.*

Ces pratiques pourraient être étendues à d'autres établissements afin de renforcer les liens entre les structures extérieures et les personnes détenues.

Conclusion

Il résulte des développements ci-dessus que tant l'encadrement juridique que les conditions matérielles du travail en détention ne sont pas respectueux des droits fondamentaux des personnes exerçant une activité professionnelle au cours de leur détention.

Par ailleurs, au regard des enjeux essentiels qu'elles représentent, notamment en terme de réinsertion, la qualité de l'offre et la diversité du travail et de la formation en détention sont largement insuffisantes.

C'est pourquoi il est nécessaire à la fois d'encadrer juridiquement et de revaloriser le travail en détention. Le développement et l'ouverture de la formation professionnelle vers l'extérieur doivent être poursuivis. Enfin, les dispositifs innovants permettant une offre diversifiée d'activité professionnelle aux personnes détenues doivent être encouragés.

Adeline HAZAN

NE PAS DIFFUSER