INSTITUT MONTAIGNE

FONDATION GROUPE

# Travail en prison :
## préparer (vraiment) l'après

**RAPPORT** FÉVRIER 2018

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - *think tank* - créé fin 2000 par Claude Bébéar et dirigé par Laurent Bigorgne. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % de son budget annuel. En toute indépendance, il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés.
Il concentre ses travaux sur quatre axes de recherche :

- Cohésion sociale (école primaire, enseignement supérieur, emploi des jeunes et des seniors, modernisation du dialogue social, diversité et égalité des chances, logement)
- Modernisation de l'action publique (réforme des retraites, justice, santé)
- Compétitivité (création d'entreprise, énergie, pays émergents, financement des entreprises, propriété intellectuelle, transports)
- Finances publiques (fiscalité, protection sociale)

Grâce à ses experts associés (chercheurs, praticiens) et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Il contribue ainsi aux évolutions de la conscience sociale. Ses recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles sont ensuite promues activement auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

***L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et les jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni,* a fortiori*, à ses organes directeurs.***

*Il n'est désir plus naturel*
*que le désir de connaissance*

INSTITUT
MONTAIGNE

# Travail en prison : préparer (vraiment) l'après

FÉVRIER 2018

# SOMMAIRE

**GLOSSAIRE** ..... 3

**PROLOGUE** ..... 9

**INTRODUCTION** ..... 11

**I - UN CONSTAT ALARMANT** ..... 19

A. Un déclin lent mais inexorable du nombre de détenus exerçant une activité professionnelle ..... 19

B. Le développement du travail pénitentiaire, dans ses différentes modalités, reste largement impensé par les pouvoirs publics ..... 20

C. Une rémunération faible et marquée par de lourdes incertitudes, qui pénalisent tant les détenus que les entreprises ..... 24

D. L'absence de contrat de travail renforce la précarité du travail en détention ..... 28

**II - FAIRE DU TRAVAIL EN PRISON UN LEVIER ESSENTIEL DE LA RÉINSERTION DES DÉTENUS** ..... 35

A. La systématisation de l'orientation professionnelle et de la qualification des personnes détenues au service de la réinsertion ..... 35

B. Favoriser les dispositifs permettant la continuité « dedans-dehors » du travail et de la formation ..... 48

C. Le numérique, une urgence pour adapter le travail pénitentiaire à l'économie d'aujourd'hui et favoriser la réinsertion ..... 58

**III - UN OBJECTIF CONDITIONNÉ PAR UNE REVALORISATION PROFONDE DU TRAVAIL PÉNITENTIAIRE ET DE L'ACTION DE SES PARTIES PRENANTES** ..... 79

A. Une nécessaire modernisation de l'action des pouvoirs publics .. 79

B. Un travail carcéral qui doit retrouver sa dignité ..... 99

C. Valoriser l'engagement social des entreprises qui s'engagent dans le travail en détention ..... 112

**CONCLUSION** ..... **117**

**REMERCIEMENTS** ..... **121**

**CGLPL :** le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est une autorité administrative indépendante (AAI) française chargée de s'assurer du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Il a également pour mission de contrôler les conditions de leur prise en charge. Le contrôleur est habilité à effectuer des visites « dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement expresse ou tacite ». Le texte prévoit de lui attribuer un large champ d'action, couvrant les quelque 5 500 lieux privatifs de liberté en France.

**CPIP :** les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation ont pour mission d'assurer, sur décision judiciaire, la prise en charge éducative et / ou d'insertion des personnes mineures ou majeures en milieu ouvert ou en détention. Leur objectif est ainsi d'aider les personnes condamnées par la justice à retrouver une place dans la société et à ne pas récidiver. Les personnels pénitentiaires d'insertion et de probation sont affectés principalement au sein des 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation ou de l'une de leurs antennes. En 2017, on compte 3 200 conseillers auxquels s'ajoutent environ 500 cadres du corps des directeurs des services d'insertion et de probation.

**CPA / CPF :** le compte personnel d'activité (CPA) a été créé par la loi dite « travail » du 8 août 2016, il regroupe les droits issus de trois comptes : le compte personnel de formation (CPF), le compte personnel de prévention de la pénibilité (CPP) et le compte d'engagement citoyen (CEC). Le CPA concerne tous les actifs à partir de 16 ans (dès 15 ans pour les apprentis).

**DAP ou AP :** la direction de l'administration pénitentiaire, placée depuis 1911 sous l'autorité du garde des Sceaux, est l'une des cinq directions du ministère de la Justice. Elle se compose d'une administration centrale, de services déconcentrés (neuf directions interrégionales et une mission des services pénitentiaires d'outre-mer, 188 établissements pénitentiaires et 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation - SPIP), d'un service à compétence nationale (le service de l'emploi pénitentiaire - SEP) et d'un établissement public administratif, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP).

**DGEFP :** la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) conçoit et met en œuvre les orientations du gouvernement en matière d'emploi et de formation professionnelle. Les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle conçues par la DGEFP sont mises en œuvre dans les territoires par le Service Public de l'Emploi (SPE). Cette action est conduite par le Préfet de région avec l'appui des services déconcentrés.



**DISP :** les Directions interrégionales des services pénitentiaires sont des services déconcentrés à l'échelle interrégionale de l'administration pénitentiaire française. Il en existe neuf en France métropolitaine, et une pour l'outre-mer. Ce ressort territorial est défini à l'article D192 du Code de procédure pénale. Le ressort territorial de chaque DISP, constitué de plusieurs départements, forme une zone dite région pénitentiaire.

**DSP :** la délégation de service public est, selon la loi du 11 décembre 2001 dite loi MURCEF, un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération

est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

Selon le contexte, l'abréviation « DSP » peut également désigner le **directeur des services pénitentiaires.** Ils exercent les fonctions d'encadrement, de direction, de conception, d'expertise et de contrôle des établissements, circonscriptions et services de l'administration pénitentiaire chargés des personnes placées sous main de justice et mettent en œuvre la politique définie à cet effet.

**DIRECCTE :** les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi sont des interlocuteurs uniques au niveau régional pour les entreprises et les acteurs socio-économiques (chefs d'entreprise, salariés, partenaires sociaux, demandeurs d'emploi, consommateurs). Créées en 2010, les DIRECCTE regroupent des services administratifs issus de divers horizons : commerce extérieur, tourisme, commerce et artisanat, intelligence économique, industrie, travail et emploi, concurrence et consommation.

**GRETA :** les groupements d'établissements publics locaux d'enseignement mutualisent leurs compétences et leurs moyens pour proposer des formations continues pour adultes. Ils s'appuient sur les ressources en équipements et en personnels de ces établissements pour construire une offre de formation adaptée à l'économie locale.

**RLT / RLFP :** le responsable local du travail / de la formation professionnelle est chargé de coordonner et d'assurer le suivi des actions de formation en prison ; il élabore et met en œuvre le plan local de formation. Il lui appartient de recueillir les candidatures des détenus,

de gérer les plannings des activités et d'organiser les réunions bilans avec les organismes de formations.

**SEP RIEP :** le Service de l'Emploi Pénitentiaire gère la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires. Il propose aux personnes détenues des activités d'insertion, de formation professionnelle et de travail, en vue de leur insertion, de la préparation à leur sortie et de la lutte contre la récidive. Il organise la production de biens et services par des personnes détenues et les commercialise. Il assure, de manière complémentaire au travail en concession et au service général, la gestion ou l'aide au développement d'activités de travail et de formation dans les établissements pénitentiaires, particulièrement dans les établissements pour peine. À cette fin le service de l'emploi pénitentiaire est enregistré comme organisme de formation.



**SIAE /IAE :** les structures d'insertion par l'activité économique ont pour objectif de produire un impact positif sur l'emploi local. Il s'agit le plus souvent de TPE, de PME, d'associations et de coopératives qui produisent des biens, des services, mettent à disposition du personnel ou œuvrent dans le domaine du travail temporaire. Les SIAE proposent un accompagnement spécifique et individualisé à leurs salariés qui, à un moment de leur vie, ont connu des difficultés d'accès à un emploi durable. L'objectif est de les aider à résoudre leurs problématiques (de logement, de mobilité, d'endettement, de santé, etc.) et les orienter vers le marché du travail classique.

**SMR :** le seuil minimum de rémunération pour les personnes détenues a été introduit par l'article 32 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. La loi prévoit que la rémunération des détenus ne peut être inférieure à 45 % du 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.

**SPIP :** le Service pénitentiaire d'insertion et de probation est un service à compétence départementale. Il intervient à la fois en milieu ouvert et en milieu fermé, auprès des personnes incarcérées (prévenues ou condamnées) et sur saisine des autorités judiciaires pour les mesures alternatives aux poursuites. La mission essentielle du SPIP est la prévention de la récidive, à travers notamment : l'aide à la décision judiciaire et l'individualisation des peines, la lutte contre la désocialisation, la (ré)insertion des personnes placées sous main de Justice, le suivi et le contrôle de leurs obligations.

**VAE :** la validation des acquis de l'expérience (VAE) permet d'acquérir une certification grâce à son expérience, dans le but d'évoluer dans son parcours professionnel. Cette certification peut prendre la forme d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification professionnelle.

# PROLOGUE

Pourquoi donc s'intéresser au thème, d'apparence réduit, du travail en prison ?

Parce que la prison n'est pas seulement l'institution qui garantit notre sécurité en y enfermant des personnes qui représentent un danger pour notre vie sociale. Elle est en même temps celle qui doit libérer, après leur peine, des personnes de retour au milieu de nous. Elle participe par conséquent aussi à notre sécurité, en faisant de détenus réputés dangereux, des hommes – il y a peu de femmes – capables de vivre paisiblement.

Si la première mission est bien perçue, la seconde est souvent oubliée. Non de la loi, qui fait obligation à la prison d'assurer la réinsertion des prisonniers. Non des auteurs de règles, qui ont bien prévu, dans notre Code de procédure pénale, divers outils de réinsertion, parmi lesquels ils ont placé le travail en premier. Mais de la triste réalité des choses. Le travail – auquel l'immense majorité des personnes détenues aspire – est minoritaire en prison. Et si on ne casse plus de cailloux au bout d'une chaîne, son contenu n'est, dans trop de cas, guère plus incitatif : « c'est pour passer le temps » dit un détenu qui a la chance de pouvoir se rendre à l'atelier. Mal considéré et mal rémunéré, il donne une idée assez sombre de ce que peut être l'intérêt de gagner sa vie en travaillant. Cet aspect lugubre n'encourage guère les entreprises à s'y investir, déjà contraintes par les multiples exigences d'ordre de la vie carcérale.

Le travail n'est pas seulement un outil de réinsertion future ; il est aussi, par une rémunération régulière, le moyen pour un détenu de reconquérir dans sa vie carcérale, la dignité et l'absence de dépendance. Au-delà d'une exigence de rationalité économique, le travail en prison est pour

les entreprises un véritable engagement social qui contribuera à la lutte contre la récidive. Parce qu'une prison qui ne réinsère pas est préjudiciable à la société toute entière.

Puisque nous sommes encore loin du compte, il fallait donc une réflexion argumentée pour aborder ce sujet. C'est ce que nous avons voulu, dans le prolongement d'une première réflexion conduite par l'Institut Montaigne sur la généralité du système carcéral. Les pages qui suivent montreront que la possibilité d'un travail en prison renforcé en volume, en qualité, en modernité et en efficacité sociale, véritable instrument d'une politique de réinsertion (et de sécurité) n'a rien d'un pari impossible. L'objectif est à notre portée.

**Jean-Marie Delarue** et **Nicolas de Tavernost,**
Présidents du groupe de travail de l'Institut Montaigne

# INTRODUCTION

La prison française est plongée depuis des décennies dans une crise profonde, dont plusieurs maux emblématiques – surpopulation carcérale, manque de personnels, climat de violence en détention, etc. – font souvent la Une des médias. Cette crise dépasse largement la simple insuffisance de moyens et renvoie à une perte de sens sur ce que devrait être la vocation même de la sanction pénale – la réinsertion des condamnés dans la société. **L'incarcération est de fait un sas entre une condamnation et une sortie. À ce titre, tout doit être mis en œuvre pour que cette sortie soit anticipée et réussie.** L'institution ne doit pas seulement punir, elle doit être un instrument de réinsertion des détenus, pour le bien et la sécurité de tous. Dès 2008, l'Institut Montaigne se saisissait de cette question par le biais d'un rapport alors intitulé « Comment rendre la prison (enfin) utile ».



Or, **les prisons telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui échouent manifestement à prévenir la récidive** comme en témoignent les 59 % de sortants de prison qui sont recondamnés pour des faits commis pendant les cinq années suivant leur libération, quelle que soit la nature de la peine prononcée (2011)[1]. La combinaison d'une multitude de facteurs explique cet échec de la réinsertion, des conditions d'incarcération souvent inadéquates (surpopulation et cohabitation carcérales, accompagnement individuel insuffisant et prise en charge médico-sociale inadaptée, désœuvrement, rupture des liens familiaux, etc.) à l'instabilité de la situation de l'ancien détenu à sa sortie de prison (difficultés d'insertion socio-professionnelle, environnement criminogène, addictions, etc.).

[1] Annie Kensey, Abdelmalik Benaouda, « Les risques de récidive des sortants de prison. Une nouvelle évaluation », Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, n° 36, mai 2011.

Parmi ces différents facteurs structurants, nous avons choisi de nous concentrer sur le travail en prison. Ce choix, qui peut paraître à contre-courant des débats actuels sur la prison, repose sur une conviction forte : **le travail pénitentiaire et la formation professionnelle constituent un important levier, aujourd'hui largement sous-estimé et sous-utilisé, pour accompagner le détenu dans la préparation de sa sortie et l'aider à briser le cycle de la délinquance.** Cette ambition est partagée par le Conseil de l'Europe qui, dans ses règles pénitentiaires européennes (RPE), souligne que [le] « *travail doit permettre, dans la mesure du possible, d'entretenir ou d'augmenter la capacité du détenu à gagner sa vie après sa sortie de prison* »[2].

En France, l'histoire du travail pénitentiaire, indissociable de la notion d'amendement du condamné, a longtemps été un élément fondamental de l'exécution de la peine ; la pénibilité et le caractère dégradant du travail pénitentiaire s'inscrivaient dans une démarche punitive, alors conçue comme nécessaire. En 1987, la perspective est inversée : **avec la fin de l'obligation de travail des détenus, qui entérine en réalité l'absence d'offre suffisante de travail entre les murs, le travail en prison est désormais un moyen de rendre utile des détenus en organisant leur production de biens et de services.** La notion de travail pénitentiaire recouvre dès lors des modalités multiples : les détenus sont d'abord employés directement à l'entretien des locaux et à l'exécution des tâches requises par le fonctionnement courant de l'établissement pénitentiaire *via* le « service général », mais également à travers des activités productives « marchandes », soit pour des concessionnaires privés, soit pour la régie industrielle des établissements pénitentiaires (SEP RIEP).

[2] Règle n° 26 issue de la Recommandation Rec (2006) du Comité des Ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes. Adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006, lors de la 952e réunion des délégués des Ministres.

## Un salaire qui permet aux détenus de faire face à leurs besoins mais aussi à leurs responsabilités

D'abord, grâce à leur salaire, les détenus peuvent pourvoir à certains de leurs besoins essentiels. Le système de la cantine leur permet en effet d'acheter des produits de la vie courante, tels que de la nourriture, des cigarettes, des timbres et des enveloppes pour écrire, des produits d'hygiène ou d'entretien, etc.[3] Pour certains détenus qui ne reçoivent aucune aide de l'extérieur, **le travail est un moyen de lutter contre l'extrême pauvreté,** ce qui explique qu'aujourd'hui, « l'indigence » – le fait d'avoir moins de 20 € sur le pécule disponible – reste un critère souvent pris en compte lors des commissions de classement au travail.

Ensuite, le travail en prison permet également de préparer financièrement la sortie des détenus. Un prélèvement obligatoire sur les revenus (salaires et autres) des détenus[4] permet en effet d'alimenter leur épargne et donc de préparer leur réinsertion[5]. Cette épargne leur permettra notamment de faire face aux dépenses liées à la recherche d'emploi (tenue appropriée, moyens de communication et de transport, etc.).



[3] En 2011, ces achats ont représenté un volume total de 94 millions d'euros. Source : « Prix de la cantine en prison : des "Fouquet's carcéraux" ? », Rue89Lyon, 2 avril 2012.

[4] Prélèvement instauré par le décret n° 2004-1072 du 5 octobre 2004.

[5] Au-delà de la provision alimentaire mensuelle insaisissable, fixée à 200 €, 10 % du pécule disponible du détenu est versé sur une part dite « libération » (dans la limite de 1 000 € au total), que le détenu ne touchera que le jour de sa levée d'écrou.

Enfin, un deuxième prélèvement obligatoire sur les revenus perçus par le détenu, selon un mécanisme progressif[6], permet d'indemniser les victimes et de s'acquitter des condamnations pécuniaires, mettant ainsi la personne condamnée en capacité d'assumer ses responsabilités vis-à-vis de la société. Certains détenus peuvent même envoyer un peu d'argent à leur famille à l'extérieur, maintenant ainsi un lien positif et responsabilisant.

## Des compétences qui améliorent l'employabilité d'une population pénale peu qualifiée

La population pénale est caractérisée par un très faible niveau de qualification[7]. En effet, 75 % des détenus ont un niveau inférieur ou égal au CAP et entrent souvent en détention avec une expérience faible, voire nulle du travail à l'extérieur[8]. Pour un nombre croissant de détenus, le travail pénitentiaire constitue donc une première expérience professionnelle. Face à ce constat, **la formation professionnelle permet de développer et de stabiliser des compétences, ainsi que d'acquérir des certifications et des diplômes, indispensables pour accéder à un emploi à la sortie.**



[6] Toujours au-delà de la provision alimentaire mensuelle insaisissable, le prélèvement parties civiles (PPC) s'applique progressivement selon trois seuils : 20 % de 200 à 400 €, 25 % de 400 à 600 € et jusqu'à 30 % sur la part supérieure à 600 €.

[7] Combessie P., « Sociologie de la prison », Repères, La découverte, 3e édition, 2009, p. 37.

[8] 65 % des entrants en prison en France en 2000 étaient sans emploi, dont seulement 28 % en situation de chômage indemnisé – voir Administration pénitentiaire, Rapport annuel d'activité, La Documentation Française, 2002, p. 82.

## La valeur « travail » au service de la réhabilitation de l'individu

Le travail est un levier reconnu d'apprentissage de la vie sociale pour le détenu. Il crée un environnement favorable au développement de la maîtrise de soi, face à la nécessité du respect de la contrainte (des horaires, des cadences, etc.) et de l'autorité, mais aussi aux multiples frustrations que peut générer une activité professionnelle (difficulté à comprendre une consigne, regard critique sur la qualité du travail réalisé, etc.). Il représente enfin l'une des seules opportunités de développer le sens de l'initiative et de responsabiliser les détenus, qualités essentielles à la fois pour pacifier les relations en détention mais également pour leur permettre de trouver et de garder un emploi à l'extérieur.

Le travail est enfin un facteur d'utilité sociale pour le détenu, un moyen de prendre conscience de soi tout en se faisant reconnaître comme membre à part entière de la communauté humaine, image qui lui est nécessaire pour se construire une nouvelle identité et un nouveau projet de vie, brisant le cycle de la délinquance.

De fait, les chiffres et les études disponibles, menées en France et ailleurs, tendent à montrer que l'insertion dans une activité rémunérée est un facteur de prévention de la délinquance[9]. Concernant la récidive, malgré la faiblesse des statistiques en France, une étude de Kensey et Tournier (2005) montre que les détenus qui déclarent une profession à l'écrou présentent des taux de récidive nettement

[9] Baader M., Shea E., « Le travail pénitentiaire, un outil efficace de lutte contre la récidive ? », Revue Champ pénal / Penal Field, Vol. IV, 2007, p. 3.

plus faibles que ceux qui se déclarent « sans profession »[10]. Des études plus poussées dans d'autres pays européens établissent un lien encore plus net entre le fait de sortir de prison avec un diplôme et un emploi et la faible propension à récidiver[11].

En permettant de réduire le taux de récidive, le travail pénitentiaire contribue non seulement à réduire le coût financier de la délinquance, **mais également à améliorer la sécurité de l'ensemble de la société.**

## L'offre de travail et de formation en prison est largement insuffisante



**Malgré ses bénéfices avérés, le travail en détention, passé dans la loi d'une obligation à un droit depuis 1987, est rapidement devenu un privilège.** En effet, le taux de détenus exerçant une activité rémunérée n'a cessé de diminuer : à l'heure actuelle, sur les 78 796 personnes sous écrous[12], moins d'un tiers exerce une activité rémunérée (en moyenne mensuelle). **Ce lent déclin quantitatif, aggravé par les conséquences de la crise économique de 2008, s'est accompagné d'une dégradation de la qualité des tâches réalisées en détention.** Celles-ci, vestiges d'activités de façonnage ou d'assemblage ayant en grande partie disparues du tissu productif français, sont trop peu valorisantes et ne peuvent être considérées comme préparant à une vie professionnelle grâce au développement

[10] Kensey A., Tournier P. V., Sortants de prison : variabilité des risques de retour, Cahiers de démographie pénitentiaire, n° 17, ministère de la Justice, Paris, 2005.

[11] Une étude du Land allemand Rhénanie-du-Nord Westphalie a montré qu'en 1998, 85 % des détenus sortis sans formation, sans ressource et sans travail retournèrent sous écrou contre 33 % de ceux qui sortirent avec un diplôme et trouvèrent un emploi adapté.

[12] Chiffres du site de l'administration pénitentiaire au 1er janvier 2017.

de compétences transposables en milieu ouvert. En outre, **les bouleversements actuels des modes de travail des économies développées, notamment sous l'influence des technologies numériques, risquent de tarir encore davantage le nombre de postes de travail proposés si rien n'est fait.**

Dans sa réalité actuelle, le travail en prison n'est ainsi que peu générateur d'insertion effective pour les détenus, se résumant le plus souvent à un outil de régulation de la détention, qui permet d'occuper une population pénale désœuvrée. Ce n'est pas l'outil de professionnalisation et de réinsertion qu'il devrait être. Or, la place centrale accordée au travail en prison dans la démarche de réinsertion, à l'étranger mais également parfois en France au niveau local, démontre que la politique publique française du travail pénitentiaire peut être profondément réformée.



## Transformer le travail en prison pour le rendre attractif et l'adapter aux attentes des acteurs

L'objet de ce rapport est donc de chercher, avec pragmatisme, à transformer le travail en prison afin d'atteindre deux objectifs intrinsèquement liés : la réinsertion des détenus et une sécurité renforcée des Français grâce à une prévention plus efficace de la récidive.

- Il s'agit d'abord de montrer que, faute d'avoir jamais été considérée comme une priorité par l'administration pénitentiaire et les pouvoirs publics, notamment face aux impératifs de sécurité, **l'offre de travail en prison pâtit à l'heure actuelle d'une faiblesse quantitative et qualitative qui s'aggrave.**

- Le rapport pose ensuite les priorités d'une stratégie de développement du travail pénitentiaire adapté à son objectif de réinsertion des détenus. Celle-ci repose sur trois piliers : la systématisation de l'orientation et de la qualification des personnes détenues (en prenant en compte les complexités liées aux durées de la peine), une priorité accordée aux dispositifs permettant la continuité « dedans-dehors » et le développement d'une offre de travail numérique pour adapter les tâches réalisées en détention à l'économie d'aujourd'hui.

La mise en œuvre de cette stratégie suppose cependant, pour être effective, une transformation de l'approche de l'ensemble des acteurs du travail pénitentiaire. Au premier chef, l'action de l'administration pénitentiaire doit être modernisée, autour d'une gouvernance rénovée qui renforce les compétences internes de la DAP en matière d'insertion professionnelle et mobilise autour d'elle des partenaires extérieurs disposant des expertises nécessaires, sans négliger une réflexion destinée à rendre le travail en prison plus digne. Les entreprises doivent ensuite voir leur engagement en détention valorisé.

# I

# UN CONSTAT ALARMANT

## A. Un déclin lent mais inexorable du nombre de détenus exerçant une activité professionnelle

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, le travail des personnes placées sous main de justice n'est plus obligatoire en France. Le travail est exclu du périmètre de la sanction pénale, cantonnée à la seule incarcération. Plutôt que de forcer les détenus à travailler, le régime juridique favorisait alors la liberté du choix. Cependant, devant le faible nombre de détenus exerçant une activité en prison, *a fortiori* un travail, le législateur est partiellement revenu sur sa décision, et a instauré en 2009 une obligation d'activité. L'introduction de cette disposition avait pour objectif de rompre avec le désœuvrement de nombreuses personnes détenues et de mettre à profit leur temps en détention pour préparer leur réinsertion.



**L'obligation d'activité de la loi du 24 novembre 2009**

L'article 27 de la loi du 24 novembre 2009 dispose que « *toute personne condamnée est tenue d'exercer au moins l'une des activités qui lui est proposée par le chef d'établissement et le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation dès lors qu'elle a pour finalité la réinsertion de l'intéressé et est adaptée à son âge, à ses capacités, à son handicap et à sa personnalité* ». Ces « *activités* » sont listées à l'article R. 57-9-1 du Code de procédure pénale : « travail, formation professionnelle,

enseignement, programmes de prévention de la récidive, activités éducatives, culturelles, socio-culturelles, sportives et physiques ».

Afin de faciliter l'exercice d'un travail en prison, un nouvel article 717-3 du Code de procédure pénale est introduit en parallèle, qui dispose qu'*« au sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle, une formation professionnelle ou générale aux personnes incarcérées qui en font la demande ».* Le travail demeure par conséquent un droit, mais le détenu est obligé d'exercer une activité.



**Malgré ces dispositions législatives, le taux d'activité rémunérée en prison n'a cessé de se détériorer.** Ainsi, il est passé de 46,5 % en 2000 à uniquement 29,2 % des détenus en 2016 – moins d'un détenu sur trois. Par ailleurs, si l'on soustrait de ce calcul le travail à l'extérieur et la formation professionnelle, compris comme des activités rémunérées, moins d'un détenu sur quatre a été effectivement rémunéré au titre d'un travail en détention en 2014.

## B. Le développement du travail pénitentiaire, dans ses différentes modalités, reste largement impensé par les pouvoirs publics

L'offre de travail, aussi insuffisante soit elle à l'échelle globale du système carcéral, recouvre cependant une réalité différenciée. En effet, une fracture sépare les **maisons d'arrêt** destinées aux prévenus en détention provisoire, aux condamnés devant exécuter une peine

inférieure à deux ans ou à ceux pour lesquels il reste à subir un reliquat de peine inférieur à un an et les **établissements pour peine,** accueillant des détenus condamnés à de plus longues peines. Si le taux d'activité rémunérée des premières ne s'élève qu'à 31,5 %, les secondes affichent un taux sensiblement plus élevé, à 51,5 %.

La notion de travail en prison recouvre trois modalités différentes.

- En premier lieu, le travail proposé au **« service général »** recouvre des activités de maintenance, de restauration ou d'entretien des lieux de vie collective qui visent à assurer le fonctionnement courant de l'établissement pénitentiaire. Il représentait en 2016 près de la moitié de l'emploi des personnes détenues écrouées, 9 800 personnes détenues travaillant au service général en moyenne chaque mois.

- Ensuite, les détenus peuvent être employés par le **Service de l'Emploi pénitentiaire** (S.E.P), service à compétence nationale placé sous l'autorité du directeur de l'administration pénitentiaire, dans le cadre de la Régie Industrielle des Établissements pénitentiaires (R.I.E.P) dont il assure la gestion. Le SEP-RIEP, au vu des difficultés sociales et professionnelles rencontrées par les personnes détenues, propose des activités d'insertion, de formation professionnelle et de travail dans des secteurs d'activités variés (informatique, métallurgie, textiles, imprimerie ou menuiserie). En 2016, le service de l'emploi pénitentiaire a géré 46 ateliers de production implantés dans 25 établissements pénitentiaires, recevant majoritairement des personnes détenues condamnées à de longues peines. Ses 212 agents ont accueilli plus de 1 150 personnes détenues en moyenne mensuelle[13].

[13] Selon les chiffres du SEP-RIEP : http://www.sep.justice.gouv.fr

- Enfin, l'activité rémunérée des détenus en prison recouvre une troisième modalité : le travail **en ateliers.** Des entreprises privées proposent alors aux détenus des travaux de manufacture et de production industrielle, réalisées dans des ateliers de production au sein de l'établissement, voire parfois en cellule. Les tâches, si elles ne nécessitent qu'un niveau faible de qualification initiale, sont cependant diversifiées : opérations d'emballage, de découpe, de mise sous pli, de conditionnement ou bien des travaux d'assemblage de pièces détachées. En 2014, le travail en atelier a employé 30,4 % des détenus au travail. Deux modalités sont à distinguer, selon que l'établissement est en gestion publique ou en gestion déléguée. D'une part, dans les établissements en gestion publique – mode traditionnel de fonctionnement des établissements où l'administration exerce l'intégralité des missions et des fonctions nécessaires à la prise en charge des détenus – les relations sont directes entre concessionnaires et établissement pénitentiaire. Grâce à la signature d'un contrat de concession, l'administration pénitentiaire autorise ainsi une entreprise à employer des détenus. Elle reste l'interlocuteur principal de l'entreprise concessionnaire et fournit les locaux adaptés à l'activité professionnelle, entretient et met en conformité les espaces de travail ou encore répartit l'ensemble des rémunérations. De son côté, l'entreprise concessionnaire installe ses propres outils de production, équipe les locaux ou bien rémunère le travail en versant à l'établissement pénitentiaire les salaires.



Dans le cadre de la gestion déléguée, par laquelle l'administration pénitentiaire externalise à des prestataires privés le fonctionnement courant d'un établissement, c'est le groupement privé qui est responsable des activités de production en atelier. Agissant dans le cadre d'un marché public sur performance, le gestionnaire doit

contractuellement un volume d'heures de travail sur chaque atelier. Le gestionnaire délégué doit donc prospecter des entreprises afin de les inciter à utiliser la main d'œuvre pénitentiaire. Avec ses entreprises clientes, le gestionnaire délégué se comporte comme un prestataire de service et conclut des commandes ponctuelles qui s'apparentent à des contrats de sous-traitance.

S'agissant de l'activité rémunérée des détenus, le Projet Annuel de Performance 2017 (PAP)[14] de l'administration pénitentiaire indique, depuis 2014 :

- une stagnation du nombre de détenus bénéficiant d'une activité rémunérée. Ainsi l'indicateur relatif au pourcentage de détenus bénéficiant d'une activité rémunérée (travail et formation professionnelle) est passé de 28,5 % en 2014 à un objectif de 28 % en 2017 ;
- parmi eux, une augmentation du nombre de détenus travaillant au service général.



C'est donc bien le nombre de détenus rémunérés par les entreprises qui a baissé entre 2014 et 2016.

Si cette diminution du travail en prison s'explique par certaines dynamiques exogènes à l'action des pouvoirs publics – les mouvements intenses de délocalisation depuis le début des années 1990 ont notamment concerné les secteurs d'activité qui avaient largement recours au travail carcéral en raison de la faible qualification requise (façonnage, conditionnement) – elle révèle également que le développement du travail en détention ne fait pas partie des priorités stratégiques de l'administration pénitentiaire, ni plus

[14] Le Projet Annuel de Performance 2017 (PAP) de l'administration pénitentiaire est accessible sur le site performance publique : www.performance-publique.budget.gouv.fr

largement des préoccupations de l'opinion publique, face à un impératif sécuritaire croissant, d'ailleurs largement relayé par les medias.

## C. Une rémunération faible et marquée par de lourdes incertitudes, qui pénalisent tant les détenus que les entreprises

Si le travail en prison renvoie à une diversité de statuts et de tâches, la précarité de la situation du travailleur détenu et la rareté de l'offre de travail sont autant de constantes de l'univers du travail carcéral.

Le travail en prison doit s'adapter aux bas niveaux de qualification, surreprésentés au sein de la population pénale. Le taux d'illettrisme parmi les détenus (10,9 %) est ainsi supérieur de plus de 30 % à celui de l'ensemble de la population nationale (7 %). Ensuite, alors que les sorties sans diplôme du système scolaire représentent environ 17 % des individus de chaque génération[15], une personne incarcérée sur deux ne possède aucun diplôme. De même, alors que 43 % des Français âgés entre 25 et 34 ans sont diplômés de l'enseignement supérieur[16], une infime minorité des personnes détenues (2,8 % des personnes entrées en détention en 2015-2016) était diplômée du supérieur.



[15] Ricroch L., de Saint Pol T., Lebrère A., Garrouste M., Bouhia R. (2011). Être sans diplôme aujourd'hui en France : quelles caractéristiques, quel parcours et quel destin ?. *Économie et statistique*, 443(1), p. 29 à 50.

[16] « Diplômés de l'enseignement supérieur : situations contrastées en Europe », note d'information de la DEPB, n° 5, mars 2014.

Aujourd'hui, les tâches proposées sont très faiblement qualifiées. Les détenus qui travaillent perçoivent très majoritairement une rémunération à la pièce, c'est-à-dire à la tâche. Ce système permet à l'administration pénitentiaire d'affecter au travail le plus grand nombre de détenus, en y incluant des personnes à faible productivité, sans pour autant remettre en cause l'équilibre économique des ateliers. Pour les détenus, le système de rémunération à la pièce permet en outre à chacun de calculer sa rémunération.

Ce système présente deux inconvénients majeurs :

1. La rémunération à la pièce introduit une distorsion forte entre la prison et le marché du travail, où une rémunération mensuelle sur une base horaire est obligatoire depuis la loi du 19 janvier 1978[17]. Cette situation est d'abord problématique du point de vue de la justice sociale : être détenu, c'est non seulement être privé de liberté, mais également astreint à un mode de rémunération dérogatoire et désavantageux. Par ailleurs, elle affaiblit les chances de réinsertion des détenus, alors qu'un certain nombre d'entre eux n'a jamais travaillé avant la détention et ne connaît donc pas le marché du travail.

2. Pour les travailleurs les moins productifs, elle peut aboutir à une très faible rémunération. De fait, la moyenne des rémunérations varie en fonction des activités, mais demeure dans tous les cas **inférieure à 532 €, soit la moitié d'un SMIC net mensuel, qui s'élève à 1 149,07 € en 2017[18] :**

- Au service général, la rémunération mensuelle nette moyenne est de 254 € pour trois à sept heures de travail par jour.

[17] Articles 3242-1 et suivants du Code du travail.

[18] Sénat, Rapport sur la mission « Administration pénitentiaire » du projet de loi de finances pour 2016.

- Au SEP/RIEP, la rémunération mensuelle moyenne nette par poste de travail, en équivalent temps plein, s'élève à 532 €.
- Dans les entreprises concessionnaires, la rémunération mensuelle nette moyenne, en équivalent temps plein, est de 408 €.

Le travail des détenus ne leur permet donc pas d'améliorer substantiellement leur quotidien, ni de constituer une épargne pour la sortie, et encore moins d'indemniser les parties civiles.

**C'est la raison pour laquelle la loi du 24 novembre 2009 a introduit le principe de la rémunération horaire.** Sa mise en œuvre, à l'exception des travaux du service général, est aujourd'hui largement contournée, et se heurte à de fortes réticences, y compris de la part des concessionnaires privés. Ainsi, dans deux établissements pénitentiaires, les concessionnaires ont menacé de résilier les contrats, et ont finalement obtenu que la rémunération à la pièce soit maintenue.



**La difficile mise en œuvre de la rémunération horaire de la loi du 24 novembre 2009**

La loi du 24 novembre 2009 a introduit le principe de la rémunération horaire à l'alinéa 3 de l'article 717-3 du Code de procédure pénale. Celui-ci prévoit que la rémunération du travail des personnes détenues ne peut être inférieure à un seuil minimum de rémunération (SMR), c'est-à-dire à un taux horaire fixé par décret et indexé sur le salaire minimum de croissance (SMIC). Concrètement, la rémunération du travail ne peut être inférieure à 45 % du 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, et oscille concrètement entre 1,93 et 3,19 € de l'heure[19].

Ce principe n'est toujours pas appliqué pour le travail en ateliers, comme le relève un avis publié le 22 décembre 2016[20] par le contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL). Le problème se pose différemment pour le service général, où les détenus bénéficient d'un forfait horaire journalier fixe qui fait office de base de paiement : les DISP se sont efforcées d'établir des fiches de postes avec un nombre d'heures de travail quotidien préétabli en fonction des taux journaliers pratiqués précédemment.

Au sein des ateliers de production, les salaires alloués sont calculés en fonction d'une cadence type de production. Pour l'élaboration de la fiche de paie, la production réalisée est traduite en équivalent heures de travail, alors fictives, car elles ne correspondent pas au nombre réel d'heures effectuées. Par ailleurs, les rémunérations pratiquées demeurent généralement inférieures au SMR.



[19] Contrôleur général des lieux de privation de liberté, avis du 22 décembre 2016 relatif au travail et à la formation professionnelle dans les établissements pénitentiaires.

[20] *Ibid.*

## D. L'absence de contrat de travail renforce la précarité du travail en détention

Le détenu au travail est un travailleur sans contrat[21]. La loi pénitentiaire de novembre 2009 a prévu en lieu et place un « *acte d'engagement* » professionnel qui doit être « *signé par le chef d'établissement et la personne détenue* » (article 33 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009). Cet acte prévoit la mise à disposition du détenu à l'administration pénitentiaire (en cas de travail de service général) ou de l'entreprise concessionnaire pour exercer une activité professionnelle.

Ce document doit prévoir la « *description du poste de travail, le régime de travail, les horaires de travail, les missions principales à réaliser et, le cas échéant, les risques particuliers liés au poste* ». Il doit également indiquer les conditions de « rémunération » (article R 57-9-2 du Code de procédure pénale). Par ce document, l'administration pénitentiaire se pose comme l'intermédiaire incontournable entre le concessionnaire et les détenus qu'il emploie. Les relations entre l'administration pénitentiaire et les entreprises qui interviennent en prison sont, elles, réglées par un contrat de concession, qui est un contrat de droit public prévoyant notamment la rémunération des détenus : l'établissement pénitentiaire fait des avances sur salaire, qui sont ensuite remboursées par le concessionnaire *via* le budget opérationnel de programme (BOP) interrégional auquel est rattaché l'établissement.

[21] Conformément à l'article 717-3 du Code de procédure pénale, qui dispose que « *les relations de travail d'une personne incarcérée ne font pas l'objet d'un contrat de travail* », sauf dans les situations de placement à l'extérieur ou de semi-liberté. Cette situation repose sur l'idée traditionnelle selon laquelle le travail est un accessoire obligatoire de la peine.

L'absence du contrat de travail est constitutionnelle (voir encadré ci-après), mais elle porte préjudice au détenu et à son employeur potentiel. Tout d'abord, elle affaiblit la perspective de réinsertion du détenu : trop éloigné du régime du travail à l'extérieur, le travail en prison ne peut préparer à une future réinsertion. L'absence de contrat de travail fait que ni les détenus, ni les entreprises, ni l'administration pénitentiaire ne perçoivent le travail en prison comme une première étape d'un parcours professionnel pouvant être déclinée en dehors. Le détenu y voit sa motivation amoindrie, l'entreprise n'est pas incitée à développer son offre de travail en prison et l'administration pénitentiaire utilise les mesures de classement, voire de déclassement, dans une logique disciplinaire, c'est-à-dire comme un outil de gestion de la détention.

Par ailleurs, l'acte d'engagement, qui lie le chef d'un établissement pénitentiaire et le détenu pour l'exercice d'une activité donnée (service général, travail en atelier), n'est pas adapté à la diversité des situations pénitentiaires, et des formes prises par le travail en prison. Il ne prend par exemple pas en compte les mutations éventuelles, fréquentes en pratique, que connaissent les détenus, d'une activité à l'autre, voire d'un établissement à l'autre. Cela a pour principale conséquence d'empêcher la construction d'un parcours professionnel cohérent pour les détenus, qui se voient souvent contraints d'arrêter tout travail à la suite d'un transfert, ou de changer régulièrement d'activité sans que cela soit retracé dans un document unique.

**L'absence de contrat de travail en détention n'est pas contraire à la Constitution**

L'absence de contrat de travail en détention n'est pas contraire aux droits et libertés garantis par la Constitution, selon le Conseil constitutionnel, saisi à deux reprises de ce sujet au moyen de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC, 14 juin 2013, *M. Yacine T et autre et* QPC, 25 septembre 2015, *M. Johny M.*), pour deux arguments principaux :

- **Le refus d'accorder un contrat de travail ne viole pas par nature la Constitution,** d'autant que cette interdiction va de pair avec un ensemble de dispositions visant à encourager l'exercice d'une activité professionnelle en prison (dispositions prévoyant la formation professionnelle des détenus et encadrant leur rémunération).
- **Le Conseil constitutionnel a renvoyé au législateur pour une modification éventuelle du droit applicable**, en précisant qu'il lui est loisible « *de modifier les dispositions relatives au travail des personnes incarcérées afin de renforcer la protection de leurs droits* »[22].



L'absence de contrat prive les détenus des bénéfices individuels et collectifs de la législation sociale de droit commun. Comme l'établit Philippe Auvergnon, « *il y a en prison des détenus qui travaillent, il n'y a pas en prison de droit du travail* »[23]. C'est le cas :

- **Dans l'exercice de ses droits individuels,** où le détenu est soumis à l'arbitraire de l'administration. Il est privé de la majorité des périodes de repos ou d'inactivité accordées au salarié du droit

[22] QPC, 14 juin 2013, n° 2013-320/321-QPC, « M. Yacine T et autre ».
[23] Auvergnon P. , *Droit du travail et prison : le changement maintenant ?*, RDT 2013. 309.

commun (congés payés annuels, indemnités journalières maladie, règles relatives au licenciement), et dépend, pour bénéficier de dispositions similaires, d'un acte d'engagement rédigé de manière unilatérale par l'administration pénitentiaire. Or, celui-ci est souvent imprécis. Malgré l'article 717-3 du Code de procédure pénale, qui dispose que le classement à un poste de travail est formalisé par la rédaction d'un acte ou un support d'engagement, le CGLPL relève 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 poste et rémunération) sont souvent omises de l'acte d'engagement. De même, le montant de la rémunération et les conditions de rupture ou de suspension de la relation de travail ne sont souvent pas précisées. En deuxième lieu, le détenu ne peut contester les mesures unilatérales prises par l'employeur devant la juridiction prud'homale, notamment s'agissant de sa rémunération[24].

- **Dans l'exercice de ses droits collectifs.** Le détenu n'a droit ni à l'action ni à la représentation collective[25]. Il n'a pas non plus de possibilité de réclamation concernant ses conditions de travail, sous peine de s'exposer à une sanction disciplinaire[26].

En outre, l'acte d'engagement ne permet pas aux employeurs potentiels d'intervenir au stade de l'accès à l'emploi et de l'arrêt du travail des détenus. Ces deux étapes relèvent de la compétence exclusive – et discrétionnaire – de l'administration pénitentiaire, par le système du classement et du déclassement. Si ces procédures ont été formalisées récemment (voir encadré *infra.*), elles se caractérisent encore aujourd'hui par leur opacité, avec une absence d'objectivation

[24] Cour de cassation, Soc., 17 décembre 1996.
[25] Application des articles L 411-1 et suivants du Code du travail.
[26] Tribunal administratif de Rennes, 10 octobre 2014, n° 1205245.

du classement (les critères d'employabilité varient d'un établissement à l'autre, l'information du concessionnaire se fait au compte-gouttes) et du déclassement (l'employeur ne joue aucun rôle dans la procédure, et les motifs de déclassement, notamment en cas de rupture unilatérale par l'administration de l'acte d'engagement, ne sont pas objectivés).

**Le système du classement et du déclassement**

Malgré des évolutions récentes, la procédure de **demande de classement** demeure très peu formalisée. La décision est prise par le seul chef d'établissement, après réunion d'une commission pluridisciplinaire unique (CPU) comprenant *a minima*, conformément à une circulaire de 2012[27], le chef d'établissement, le directeur fonctionnel des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DFSPIP), le responsable du secteur de détention de la personne détenue et les représentants du service du travail et de la formation professionnelle.

Ce n'est que très récemment, avec le décret n° 2016-1853 du 23 décembre 2016, que l'administration s'est efforcée de formaliser les critères de classement[28], qui sont désormais :

- le régime pénitentiaire auquel les détenus sont soumis ;
- les nécessités de bon fonctionnement des établissements ainsi que des possibilités locales d'emploi ;
- les capacités physiques et intellectuelles des détenus ;
- l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de leur réinsertion ;

[27] Circulaire du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique.

[28] Article 4 du décret crée l'article D432-3 du Code de procédure pénale.

- leur situation familiale ;
- l'existence de parties civiles à indemniser.

Par ailleurs, les critères retenus dans l'examen des demandes de classement varient en réalité d'un établissement à l'autre, comme le rappelle le CGLPL[29]. Chaque établissement a sa propre doctrine pour hiérarchiser les critères que sont l'ancienneté de la demande, le comportement en détention, l'état des ressources financières, le profil pénal, le niveau scolaire, les compétences, les perspectives de réinsertion, ou encore la situation familiale. Par exemple, certains établissements pénitentiaires, comme la maison d'arrêt d'Amiens, ont lié l'orientation vers certains postes nécessitant des compétences spécifiques (maintenance et hygiène) au suivi de formations spécifiques.

**Le déclassement** peut être prononcé pour deux motifs : le déclassement d'ordre disciplinaire (articles R. 57-7, R. 57-7-3 et R. 57-7-22 du Code de procédure pénale), pour sanctionner une faute en lien avec le travail, et le déclassement d'ordre professionnel prononcé en cas d'incompétence (article D. 432-4 du Code de procédure pénale). Le travail pénitentiaire ne relevant pas d'un contrat de travail, le déclassement est caractérisé par un manque de garanties procédurales à même de protéger les travailleurs et sécuriser les donneurs d'ordres. D'une part, l'article D. 432-4 du Code de procédure pénale ne définit pas précisément « l'incompétence » : cette notion est pourtant souvent utilisée, selon le CGLPL, pour déclasser des détenus. D'autre part, le cas le plus fréquent de déclassement demeure la rupture de l'acte

[29] Contrôleur général des lieux de privation de liberté, avis du 22 décembre 2016.

d'engagement, qui peut être prononcée de manière discrétionnaire par l'administration.

Depuis une décision du Conseil d'État, outre ces deux hypothèses, « le chef d'établissement dispose, au titre de ses pouvoirs de police de la possibilité de suspendre une décision de classement dans un emploi afin d'assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité de l'établissement ou encore de la protection des personnes, y compris pour un détenu classé, pour une durée proportionnée à ce qu'exige le but poursuivi par cette mesure provisoire » (CE, 15 déc. 2017, décision n° 40022).

II

# FAIRE DU TRAVAIL EN PRISON UN LEVIER ESSENTIEL DE LA RÉINSERTION DES DÉTENUS

## A. La systématisation de l'orientation professionnelle et de la qualification des personnes détenues au service de la réinsertion

En détention, le travail doit être conçu comme un vecteur essentiel de préparation à la sortie, conformément à la mission de réinsertion dévolue à l'administration pénitentiaire. Cela implique un travail d'orientation des détenus dès leur arrivée en prison, sur le travail et la formation, et le développement de leurs qualifications professionnelles. Cette double approche doit prendre en compte les contraintes propres aux durées de détention : de court-terme et incertaines en maison d'arrêt ; de moyen, voire long-terme, en centre de détention et maison centrale.

La facilitation des connexions entre acteurs doit donc se faire avec un double objectif : donner l'impulsion critique qui permettra de créer un tissu français d'acteurs puissamment reliés, simplifier et faciliter la valorisation et le transfert de l'innovation.

## 1. Une orientation professionnelle renforcée, en particulier pour les détenus effectuant des courtes peines

**À l'heure actuelle, l'orientation professionnelle des personnes détenues est insuffisamment développée.**

**La procédure d'affectation des détenus dans un établissement pénitentiaire, qualifiée d'« orientation »[30] par les textes, ne prend pas suffisamment en compte la perspective d'insertion professionnelle.** Cet objectif n'est pas une priorité pour l'administration pénitentiaire qui pilote la procédure d'orientation. Ainsi, dans les critères d'affectation listés par la circulaire du 21 février 2012 relative à l'orientation en établissement pénitentiaire des personnes détenues, celui de la « demande de la personne détenue relative à l'accès au travail, à la formation professionnelle » arrive en quatrième position, derrière la dangerosité, le maintien des liens familiaux et la prise en charge des troubles psychologiques et psychiatriques.



Par ailleurs, à leur arrivée en établissement pénitentiaire, si le pré-repérage de l'illettrisme des personnes détenues est réalisé de manière systématique dans les quartiers arrivants par les personnels de l'Éducation nationale pour évaluer la qualité de la communication orale et le comportement face à la lecture, le parcours « arrivant »

[30] L'orientation, selon l'article D.74 du Code de procédure pénale, « consiste à réunir tous les éléments relatifs au condamné : son sexe, son âge, sa catégorie pénale, ses antécédents, son état de santé physique et mentale, sa personnalité, ses aptitudes, ses possibilités de réinsertion sociale, ses liens familiaux c'est-à-dire de manière générale, tous les renseignements susceptibles d'éclairer l'autorité compétente pour décider de l'affectation la plus adaptée ». Le rôle de l'orientation dans la réinsertion du détenu est explicitement reconnu dans la circulaire du 21 février 2012 relative à l'orientation en établissement pénitentiaire des personnes détenues, qui rappelle que cette orientation doit « permettre d'appréhender la personnalité du détenu » et permettre une gestion dynamique du temps de détention, et « préparer la réinsertion des condamnés ».

reste très insuffisamment tourné vers les aspects d'employabilité et de montée en compétences, notamment en raison de l'absence d'outils dédiés, en dehors des tests scolaires de base. Le travail d'orientation professionnelle des détenus et d'accompagnement du projet professionnel par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) varie également en fonction des établissements.

Le SPIP intervient afin de « permettre au détenu de préparer sa libération dans les meilleures conditions »[31], conduit plusieurs entretiens de personnalité et l'oriente vers les structures ou les partenaires adaptés (GRETA, AFPA, Pôle emploi, missions locales). Depuis la fin des prestations d'orientation en gestion déléguée, le rôle du SPIP est plus que jamais essentiel. Dans les faits, certains établissements ont institué de véritables « démarches d'emploi », comme la maison d'arrêt d'Amiens, où des ateliers de remobilisation ont été mis en place, dans lesquels les détenus peuvent travailler leur présentation professionnelle, et où une « cyberbase » est mise à leur disposition, permettant aux détenus de travailler par petits groupes leur *curriculum vitae* (CV) avec des contractuels. Dans d'autres établissements, cette prise en charge se résume au mieux à une seule rencontre avec Pôle emploi en amont de la sortie.

Enfin, les prestations externes d'orientation professionnelle connaissent aujourd'hui une période charnière compliquée. En effet, les dispositifs d'orientation (PPAIP) mis en œuvre par les DI[32] après l'arrêt de ces prestations en 2015 par les gestionnaires délégués ont concentré les

[31] Aux termes de la circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP.

[32] Les DI s'associent avec Pôle emploi et un organisme de formation, afin d'offrir à des détenus une prestation d'orientation professionnelle pour leur permettre de construire leur projet professionnel en prison et le poursuivre à l'extérieur avec des rendez-vous réguliers.

insatisfactions, notamment des prestataires qui, face à une rémunération à l'heure stagiaire dans un contexte carcéral d'abandon et d'absentéisme très importants, n'y ont pas trouvé leur compte. Arrivés à leur terme, ces nouveaux marchés n'ont pas été reconduits et restent dans l'attente d'une restructuration profonde. En attendant, entre le transfert de compétences de la loi Sapin et l'arrêt des prestations d'orientation en gestion déléguée, ce sont environ 300 professionnels de l'orientation en milieu carcéral (psychologues, intervenants socio-professionnels, etc.) qui ont quitté cette activité entre 2016 et 2017.

### Placer l'orientation professionnelle au cœur de la procédure d'affectation vers un établissement pénitentiaire et du parcours d'exécution de la peine.

L'orientation d'un détenu vers un établissement pénitentiaire pourrait davantage prendre en compte le projet professionnel de la personne détenue, et lui permettre d'être affectée dans un établissement qui lui donnera accès à une formation spécifique, ou à un type d'emploi qui correspondrait à un parcours professionnel cohérent avec ses compétences et ses aspirations[33]. Afin de faciliter le travail du personnel pénitentiaire et d'améliorer la prise en compte de leur projet professionnel dans l'orientation des détenus, une interface légère régulièrement mise à jour pourrait utilement détailler l'offre de travail et de formation des différents établissements pénitentiaires.

La prise en charge professionnelle des détenus à leur arrivée en établissement pénitentiaire pourrait également être harmonisée, améliorée et mieux outillée, en particulier dans les maisons d'arrêt, où le retour à l'emploi est par définition proche, mais où, paradoxalement, peu

[33] Cette meilleure prise en compte du projet professionnel dans le transfert des détenus nécessiterait une modification du deuxième alinéa de l'article 717-1 du Code de procédure pénale.

est fait pour le préparer. De fait, la brièveté de la détention, qui rend plus difficile la mise en œuvre d'actions de qualification structurantes, appelle précisément à investir en priorité le champ de l'orientation professionnelle. Cette démarche doit permettre d'accompagner le détenu dans la construction d'un projet professionnel et personnel qui l'aidera à préparer sa sortie prochaine.

Les SPIP pourraient s'appuyer, dans leur action, sur des prestations délivrées par des entreprises spécialisées dans le conseil en orientation scolaire et professionnelle. Les prestataires de gestion déléguée (Sodexo, GEPSA) pourraient aussi – et ils le souhaitent ! – s'engager sur la préparation à la sortie et l'accès à l'emploi, qui n'est à l'heure actuelle pas comprise dans les marchés de DSP. Sodexo avait par exemple créé un programme, EXPONIS, qui consistait à accompagner les détenus dans le placement en emploi dans le secteur marchand et a permis, pendant cinq ans, de placer 130 détenus par an. Le dispositif a cependant été arrêté en 2016 à la fin des contrats de formation en gestion déléguée.



Afin de pouvoir identifier et sélectionner les opérateurs les plus adaptés pour délivrer ces prestations, il conviendrait de formaliser la délégation de l'action de conseil en orientation scolaire et professionnelle en passant des marchés de délégation de service public (DSP) ou de service d'intérêt économique général (SIEG) dédiés, qui pourraient être mutualisés entre plusieurs établissements, voire au niveau des directions interrégionales en fonction des besoins. Pour aller plus loin, il faudrait sans doute s'interroger sur la pertinence de séparer l'orientation et la formation professionnelle, et en conséquence sur l'opportunité de faire rentrer la première dans le champ des compétences des régions, qui gèrent la seconde depuis 2014. Ainsi, il serait utile que les marchés régionaux de formation comprennent un volet orien-

tation professionnelle, très souvent dans le périmètre d'expertise des prestataires qui y répondent.

## 2. Une offre de formation plus importante et mieux adaptée

### Un droit à la formation difficilement exercé en détention.

En détention, la formation professionnelle (formations pré-qualifiantes ou certifiantes[34]), s'adresse – en théorie – à toute personne détenue qui en fait la demande et qui remplit les critères de recrutement, qu'ils soient pénitentiaires ou pédagogiques (compétences, prérequis, critères pédagogiques). Des dispositifs de pré-qualification ou de formation adaptés aux besoins des personnes détenues et du marché du travail ont été mis en place de manière efficace, grâce à la persévérance de certains acteurs locaux. C'est le cas notamment à la maison centrale de Poissy où une boulangerie accueillant un dispositif de formation professionnelle a été installée ; ou encore à la maison d'arrêt de Bois d'Arcy, où une formation d'ouvriers d'entretien adaptée aux courtes peines est proposée. Citons enfin le centre de détention d'Oermingen, qui propose une initiation aux métiers des espaces verts.


40

**Mais ces exemples ponctuels ne sont malheureusement pas révélateurs de l'ensemble. À plus large échelle, on remarque que l'offre de formation est insuffisante, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif.** Si l'on se réfère au système carcéral dans sa globalité, le recours aux outils de formation est en effet largement insuffisant. Ainsi, en 2014, seules 2 300 personnes détenues ont pu bénéficier d'une action de formation professionnelle, qui se rapproche souvent

[34] Les formations pré-qualifiantes visent à acquérir des pré-requis nécessaires à l'entrée en formation certifiante et s'adressent aux personnes pour lesquelles le projet d'insertion professionnelle démontre un écart entre les pré-requis nécessaires à l'entrée en formation et leurs acquis en termes de connaissances générales ou techniques. Les formations certifiantes permettent d'accéder à une certification reconnue et enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles.

d'une pré-qualification en raison du faible niveau général. La loi du 5 mars 2014 devait par ailleurs permettre d'accroître le recours à la formation des détenus, en incluant les personnes placées sous main de justice suivant une formation professionnelle dans le public des « stagiaires de la formation professionnelle », et ainsi de bénéficier du financement des régions que permet ce statut (article L6341-3 du Code du travail). Cependant, l'insuffisance des crédits et le manque de volonté politique dans certaines régions ont en réalité conduit à une diminution du pourcentage de détenus stagiaires de la formation professionnelle, de 15,94 % en 2014 à 14,5 % en 2016[35].

**S'agissant maintenant de la qualité, force est de constater que beaucoup des actions de qualification sont conduites sans démonstration préalable de leur pertinence ou de leur efficacité.** La formation proposée en établissement pénitentiaire n'est pas suffisamment adaptée aux besoins du marché du travail. Contrainte par le faible niveau de qualification du public carcéral et concentrée sur les métiers manuels (bâtiment, espaces verts, logistique, restauration, électricité, plomberie, carrelage, etc.), l'offre de formation ne prend pas suffisamment en compte les réalités du bassin d'emploi dans lequel se trouve l'établissement où elle est délivrée. Pas plus que le bassin d'emploi du lieu de résidence de la personne détenue. Des formations permettant l'acquisition de compétences qui seront valorisées de manière croissante sur le marché de l'emploi dans les prochaines années sont insuffisamment développées, à l'image du



[35] Indicateur 1.3 du projet annuel de performance pour l'année 2017 du programme 107 « Administration pénitentiaire ». Les données sont extraites des applicatifs GENESIS (Gestion nationale des personnes écrouées pour le suivi individualisé et la sécurité), ATF (activité-travail-formation) de GIDE (Gestion informatisée des détenus en établissement) et des remontées statistiques fournies par les services déconcentrés pour l'élaboration des rapports d'activité des pôles enseignement et formation professionnelle du bureau des politiques sociales, d'insertion et d'accès aux droits de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP).

numérique (voir *infra,* II.3) et plus largement des métiers du tertiaire. La tentation est grande de voir dans ce double constat le résultat de l'impératif de sécurité en détention, qui limite considérablement les types de formations dispensées. Or, force est de constater que l'offre de formation professionnelle en milieu ouvert y est très souvent similaire.

**Par ailleurs, la régionalisation de la formation professionnelle présente aujourd'hui un double risque.** D'une part, elle est, comme nous l'avons déjà évoqué, partielle car elle ne concerne pas l'orientation des détenus, restée l'apanage de l'AP, ce qui induit un risque de gouvernance fragmentée entre État et régions et présente des risques relatifs à la pertinence de l'offre de formation et à son adéquation face à la demande. D'autre part, l'équilibre financier des marchés régionaux de formation en prison reste aujourd'hui fragile en raison de l'engagement de court-terme des régions :



- 90 % des marchés de formation sont des appels d'offre annuels à bons de commande, l'attribution du marché n'étant associée à aucun engagement d'heures à effectuer – qui ne compense pas les coûts fixes associés liés à l'installation de « plateaux techniques »[36].
- Beaucoup de marchés de formation régionaux prévoient une rémunération par heure de formation effectivement suivie par les stagiaires, dans un contexte où l'absentéisme est particulièrement élevé.

[36] « Prisons : 500 détenus privés de formation en Île-de-France », *L'Express,* 19 février 2016.

**La formation professionnelle est pourtant capitale pour préparer la réinsertion.**

Les retombées positives de la formation professionnelle en prison sont largement documentées[37]. Elles découlent directement du très faible niveau de qualification professionnelle de la population pénale (voir *infra* I.C). L'analyse effectuée en 2013 par la Rand Corporation[38], qui passe en revue l'ensemble des études américaines publiées entre 1980 et 2011 procédant à l'évaluation de l'efficacité d'actions de formation, est particulièrement éclairante et souligne la pluralité d'arguments en faveur de la formation en prison. Du point de vue de la prévention de la récidive, le fait de bénéficier d'une action de formation diminue ainsi en moyenne de 43 % la probabilité de retourner derrière les barreaux. De même, au niveau de la société, les programmes de formation en prison représentent un investissement particulièrement efficace : 1 € investi dans un programme de formation réduit le coût global de l'incarcération de 4 à 5 € dans les trois années suivant la libération, et encore plus au-delà[39]. Enfin, le fait de bénéficier d'une formation se traduit par une probabilité renforcée de bénéficier d'un emploi à la sortie – de 13 % en moyenne sur l'ensemble des études analysées. Le bénéfice personnel est immense pour le détenu qui parvient ainsi à reprendre confiance en lui, à se réapproprier une discipline de vie, et le sentiment d'être à nouveau acteur d'un projet collectif. Il s'agit, pour les détenus, d'un moyen de s'extraire de la situation carcérale, par définition passive.



[37] www.prisoneducation.com/prison-research-papers/vocational-training-in-prison/

[38] Evaluating the Effectiveness of Correctional Education: A Meta-Analysis of Programs That Provide Education to Incarcerated Adult

[39] *Ibid.*

**La montée en puissance quantitative et qualitative de la formation professionnelle en prison doit être une priorité partagée par l'ensemble des acteurs du système de formation pénitentiaire.**

- Les formations doivent être adaptées aux besoins spécifiques du marché du travail. Elles doivent être construites au niveau local, au plus près des territoires, afin de bénéficier des dynamiques des bassins d'emplois. Cela suppose une orientation de l'offre de travail et de formation sur les activités économiques porteuses d'emplois. Les directions interrégionales pourraient se rapprocher des régions (qui ont à leur charge la réalisation d'un diagnostic territorial de la formation), de Pôle emploi et des DIRECCTE pour identifier les secteurs porteurs sur le territoire. Elles travailleraient ensuite à sensibiliser les entreprises de ce secteur à l'intérêt de disposer d'un vivier de personnes formées, aptes à être mobilisées dans le cadre de leur formation, voire embauchées à leur sortie.
- Le développement qualitatif de la formation professionnelle passe également par l'alignement – ou du moins le rapprochement - des conditions de travail en détention avec celles à l'extérieur. La mise en œuvre de chantiers école, qui utilisent un support de production comme support pédagogique, est un puissant vecteur qui permettrait de se rapprocher des conditions du « dehors ». Certaines régions portent déjà cette innovation pédagogique dans leur marché de formation, qui devrait être généralisée pour certaines formations types (entretien et hygiène des bâtiments, peinture et maçonnerie notamment).
- Le pourcentage de détenus stagiaires, en diminution, appelle une action résolue. Une réflexion sur la gouvernance de la formation doit être engagée. À cet égard, un bilan de la régionalisation de l'ensemble des actions de formation professionnelle survenues au 1er janvier 2015 doit être tiré par la DAP et la Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP). Tant la DAP

que la DGEFP pourraient intervenir auprès des conseils régionaux pour souligner l'importance d'un investissement croissant et pluriannuel dans la formation professionnelle. Cette démarche de sensibilisation peut être étendue aux différents partenaires (Pôle emploi, missions locales, fédérations professionnelles, chambres de commerce et d'industrie, etc.) afin de souligner l'intérêt de la formation professionnelle des détenus. La DAP pourrait également définir, en concertation avec les régions (par exemple dans les contrats de plan État-région, CPER), un plan d'action afin de porter le pourcentage de détenus de la formation professionnelle à 20 % de la population carcérale en 2020.

- Le véhicule juridique des marchés de formation doit être adapté au contexte pénitentiaire pour permettre d'installer des dispositifs pérennes en détention et rendre les marchés plus attractifs et sécurisants financièrement pour les prestataires. Il serait par exemple souhaitable de systématiser la rémunération à l'heure par groupe, voire de privilégier des marchés de DSP ou de SIEG (service d'intérêt économique général), qui prennent en compte les coûts engagés par les opérateurs.
- Les régions, auxquelles ont été transféré en 2015 l'ensemble des budgets fonctionnement et investissement de la formation de la DAP, pourraient enfin cofinancer avec la DAP, réglementairement en charge de l'investissement, mais qui ne dispose plus des fonds associés, l'entretien, la rénovation et l'adaptation des plateaux techniques de formation.

## 3. Le développement de la validation des acquis de l'expérience en établissement pour peine

**Développer la validation des acquis de l'expérience (VAE) en milieu pénitentiaire permettrait de favoriser la réinsertion des détenus, en particulier pour les longues peines.** Toute personne ayant exercé une activité professionnelle peut, sous conditions, bénéficier de la validation des acquis de l'expérience (VAE) selon trois dispositifs : par diplôme (Éducation nationale), par titre (ministère du Travail) et par certification (branches professionnelles). L'expérience professionnelle en détention permettrait au travailleur détenu d'obtenir une certification afin d'évoluer professionnellement. La VAE doit être sollicitée, ce qui suppose l'organisation d'actions de qualification en établissements pour peine, anticipées dès la mise en place des plateaux techniques et des fiches de postes par atelier.



**Des actions de qualification dans les établissements pénitentiaires ont par exemple été menées :**

- dans le centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand et le centre de détention de Joux-la-Ville, des heures supplémentaires dédiées à la VAE ont été financées ;
- au sein des centres pénitentiaires d'Orléans-Saran, de Châteauroux et du centre de détention de Châteaudun, une remise à niveau et une aide dans la rédaction des livrets, qui rendent la demande de VAE officielle dans un premier temps puis permettent d'évaluer les compétences acquises, ont été mises en œuvre ;
- au centre de détention d'Oermingen, une formation d'agent de fabrication industrielle (AFI), qui permet d'alterner entre travail aux ateliers et formations théoriques en classe et qui se rapproche de la procédure de VAE a été construite.

**Ces expériences mériteraient d'être répliquées en établissements pour peine.** Elles nécessitent néanmoins une collaboration étroite avec l'Éducation nationale, les DIRRECTE et les OPCA de branches. Il serait notamment intéressant de mettre en place, au niveau de chaque DISP, une commission VAE regroupant ces différents partenaires ainsi que Pôle emploi pour analyser les « métiers » et les plateaux techniques de chaque établissement afin de co-construire les parcours les plus adaptés. La priorité serait d'identifier un petit nombre de parcours-clés, facilement réplicables, peu exigeants en termes d'adaptation de plateaux techniques et portants sur des métiers pourvoyeurs d'emplois à la sortie. La démarche nécessitera en parallèle un véritable investissement de la part de l'administration pénitentiaire pour la mise aux normes et / ou l'adaptation des plateaux techniques existants ou à construire, qui restent aujourd'hui le principal obstacle à l'extension de la VAE.



### Proposition n° 1

Renforcer la formation et l'orientation professionnelle des personnes détenues grâce à des dispositifs adaptés aux durées des peines :

- systématiser l'orientation professionnelle et la pré-qualification pour les courtes peines ;
- développer la formation professionnelle et la VAE (validation des acquis de l'expérience) pour les longues peines ;
- construire des parcours de qualification adossés au travail en concession et au service général.

## B. Favoriser les dispositifs permettant la continuité « dedans-dehors » du travail et de la formation

### 1. Des parcours de formation continus entre la détention et les structures de formation à l'extérieur

**Au-delà du recours largement insuffisant aux actions de formation professionnelle en prison (voir II.A), le constat qui domine est celui d'une discontinuité fréquente entre les formations suivies à l'intérieur et les projets professionnels poursuivis à l'extérieur.** De fait, la continuité entre les actions pré-qualifiantes menées en prison et l'accès à différentes formations certifiantes dehors, dans le même secteur professionnel, n'est pas assurée. Des exceptions existent, mais elles demeurent isolées : ainsi, le GRETA d'Amiens a conclu un partenariat avec un lycée proche de la maison d'arrêt, et offre une passerelle entre la formation professionnelle électricité proposée à l'intérieur et l'inscription au lycée dans le but de compléter la formation par la validation des modules manquants.



Cette discontinuité s'explique souvent par un **manque d'information** des acteurs institutionnels : alors qu'aucun obstacle juridique ou matériel ne s'opposerait à la formalisation de partenariat en amont permettant la poursuite à l'extérieur d'une formation démarrée à l'intérieur, les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) sont souvent mal informés des dispositifs et des organismes au sein desquels les détenus pourraient terminer leur formation et les juges d'application des peines prennent insuffisamment en compte les calendriers de formation.

**Cette absence de lien entre dedans et dehors au niveau de la formation professionnelle se traduit par des conséquences**

**profondément négatives en accroissant la probabilité de rupture sociale, facteur de récidive.**

Il est nécessaire de concevoir les formations avec l'objectif de faciliter la transition « dedans-dehors ».

- **La notion de continuité de parcours doit devenir le pilier d'un système de formation agile et efficace.** Les régions doivent porter, dans leurs marchés de formation, des demandes spécifiques à la mise en place de passerelles, afin d'assurer une continuité « dedans-dehors » aux détenus qui ont commencé une formation en détention, et qui souhaitent la poursuivre à leur levée d'écrou. Cela implique d'abord de systématiser la mise en place du processus de transition, avec par exemple, en amont de la sortie ou de la demande d'aménagement de peine, une première prise de contact avec l'organisme de formation de l'extérieur, puis une permission de sortie accordée pour passer un entretien et visiter l'organisme, et enfin un aménagement de peine dont le calendrier serait calé sur celui de l'entrée en formation, afin d'éviter au maximum les ruptures, notamment de rémunération, important facteur d'abandon. Ensuite, les formations dispensées en détention doivent être suffisamment modulaires pour permettre la poursuite de la formation à l'extérieur, dans le même secteur, mais sous des modalités plurielles.
- **Les travailleurs détenus doivent bénéficier du compte personnel de formation (CPF)[40], au sein du compte personnel d'activité (CPA).** À l'heure actuelle, le travailleur détenu, qui ne bénéficie pas du statut de salarié, ne peut accumuler aucune heure au titre du CPF, qui aurait pu l'aider à se projeter et à financer une formation qualifiante à la sortie. Eu égard à l'impérieuse nécessité d'associer formation et travail, il est indispensable que le travail

[40] Article L. 6323-1 et suivants du Code du travail.

pénitentiaire permette d'abonder le CPF du détenu selon les règles applicables à n'importe quel salarié de droit privé. Il pourrait éventuellement être envisagé une période transitoire au cours de laquelle tous les travailleurs détenus bénéficieraient d'une acquisition d'heures alignée sur le cas général, soit 24 heures par année de travail à temps plein jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 120 heures, puis 12 heures par année de travail, dans la limite d'un plafond total de 150 heures. Dans un second temps, les travailleurs détenus non qualifiés, c'est-à-dire ceux n'ayant pas atteint un niveau de qualification sanctionné par au moins un CAP/BEP, un titre professionnel enregistré et classé au niveau 5 du RNCP, ou une certification reconnue, rejoindraient le régime des salariés de droit commun non qualifiés, soit 48 heures par année de travail à temps plein jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 400 heures[41].



## 2. Un travail en prison qui familiarise les détenus aux conditions de travail à l'extérieur

La continuité « dedans-dehors » passe d'abord et avant tout, comme nous nous efforcerons de le démontrer à plusieurs reprises dans ce rapport (sur les droits sociaux, la nature des tâches, l'encadrement du travail pénitentiaire, la rémunération et la relation contractuelle) par la mise à disposition à l'intérieur de conditions de travail, entendues au sens large, qui soient les plus proches des conditions de travail qui existent à l'extérieur. **À ce titre, le développement des structures d'insertion par l'activité économique** (IAE) – entreprises d'insertion, ateliers et chantiers d'insertion (ACI), etc. – au sein des prisons est une réponse particulièrement adaptée à l'enjeu d'employabilité dedans-dehors.

[41] www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10705

Leur implantation en milieu pénitentiaire présente pour principal avantage qu'elles n'ont pas le même impératif de rentabilité que les entreprises en prison. La finalité de ces structures est en effet de proposer à des personnes en difficulté une activité productive assortie de différentes prestations définies selon les besoins de l'intéressé (réentraînement aux rythmes de travail, formation, accompagnement social, etc.). Un « contrat d'implantation » d'une durée de trois ans est signé par la structure d'insertion, le directeur interrégional des services pénitentiaires et le chef d'établissement, qui précise « *le montant de la rémunération, la durée de l'activité et la nature de la structure d'insertion par l'activité économique* »[42], et fixe le montant de l'aide publique, calculée en fonction du nombre de postes de travail qu'elles créent. Le détenu doit par la suite signer un acte d'engagement avec le chef d'établissement, qui précise les modalités selon lesquelles il bénéficie des dispositions relatives à l'insertion par l'activité économique, prévues aux articles L. 5132-1 à L. 5132-17 du Code du travail.



À l'heure actuelle, les entreprises d'insertion ainsi que les ateliers et chantiers d'insertion ont d'ores et déjà la possibilité de s'implanter dans les établissements pénitentiaires afin de proposer aux personnes détenues un parcours d'insertion associant mise en situation de travail et actions d'accompagnement social et professionnel, dans les conditions fixées par le Code du travail[43]. Le cadre normatif a récemment évolué en ce sens. D'une part, l'article 33 de la loi du 24 novembre 2009 précitée a ainsi rendu possible la création d'entreprises d'insertion *intra-muros.* D'autre part, deux décrets d'avril et de décembre

[42] Article 7 du décret n° 2016-1853 précité.
[43] Articles R. 5132-2 à R. 5132-3 et R. 5132-7 à R. 5132-10 du Code du travail.

2016[44] aménagent le cadre d'intervention des ateliers et chantiers d'insertion et des entreprises d'insertion en milieu carcéral. Dans le cadre d'une phase pilote, sept projets d'insertion par l'activité économique ont été initiés à titre expérimental.

**Toutefois, malgré une planification ambitieuse, peu de projets IAE ont été mis en place, et ils n'ont pas été évalués à ce jour. De fait, sur sept projets prévus, seuls trois projets IAE conventionnés ont été effectivement mis en œuvre dès 2016 :** au centre de détention d'Oermingen, à la maison d'arrêt de Moulins[45] et au centre pénitentiaire de Saint-Denis de La Réunion[46]. Ainsi, le centre de détention d'Oermingen (Bas-Rhin) accueille depuis le 23 mai 2016 un atelier de restauration de meubles en partenariat avec l'association Emmaüs-Mundolsheim. Les personnes classées au SIAE « Emmaüs Inside » se voient proposer, à leur libération, une offre d'emploi par l'association. À l'heure actuelle, l'atelier accueille quatre personnes, mais il est envisagé d'en accueillir huit à court-terme. Cette expérimentation a été saluée par le contrôleur général des lieux de privation de libertés, dont les services ont effectué une visite sur place en octobre 2016.



[44] Décret n° 2016-531 du 27 avril 2016 relatif à l'insertion par l'activité économique en milieu pénitentiaire et décret n° 2016-1853 du 23 décembre 2016 relatif à l'implantation des structures d'insertion par l'activité économique en milieu pénitentiaire permettant l'accès des personnes détenues à l'insertion par l'activité économique.

[45] La maison d'arrêt de Moulins (DISP de Lyon) accueille un ACI porté par l'association Avenir et le réseau Chantier école, qui a été installé le 5 décembre 2016. Il a pour activité la restauration, la distribution de repas, l'entretien et le nettoyage. Dix détenus ont été recrutés pour intégrer ce dispositif.

[46] Le centre pénitentiaire de Saint-Denis de La Réunion accueille un atelier chantier d'insertion (ACI), porté par l'association TI TANG RECUP, qui a été installé le 2 novembre 2016. Il a pour activité la transformation de textiles. Dix détenus ont été recrutés pour ce dispositif

En 2017, quatre autres projets ont été conventionnés :

- au centre pénitentiaire de Perpignan, où un ACI porté par l'association Recyclage Catalan a pour activité le démantèlement et le recyclage des produits informatiques ;
- à la maison d'arrêt de Périgueux, où un ACI porté par l'association Atelier de récupération et de traitement pour l'environnement, l'écologie et la créativité (ARTEEC), a été mis en place, avec pour activité la fabrication de meubles en bois avec des palettes non traitées ;
- à la maison d'arrêt de Meaux-Chauconin (DISP de Paris), qui accueille un ACI porté par GEPSA et le groupe Ares ayant pour activité du conditionnement ;
- à la maison d'arrêt de Bonneville, où une entreprise d'insertion portée par l'association API, ayant pour activité de la sous-traitance industrielle, s'est installée.

Enfin, deux projets sont en cours d'analyse par la DAP, concernant le centre de détention de Muret (DISP de Toulouse) et la maison d'arrêt de Douai (DISP de Lille).



**Aucune évaluation des projets existants n'est cependant prévue à ce jour,** qui serait à même de démontrer, ou non, l'intérêt de nouveaux appels à projets.

**Un développement ambitieux de cette démarche passe par :**

- **La délégation d'activités de service général aux entreprises d'insertion, partout où cela est possible.** Les détenus employés actuellement par l'administration pénitentiaire aux tâches de fonctionnement et d'entretien de la prison (cuisine, blanchisserie, auxiliaires d'étage, bibliothèque, maintenance, etc.) pourraient utilement bénéficier du dispositif IAE, afin, d'une part, d'être en contact avec

les exigences du monde professionnel hors prison, et d'éventuellement acquérir une perspective professionnelle à leur sortie, sur des activités proches, d'autre part. En effet, les métiers du service général sont de fait des métiers en tension à l'extérieur et les IAE externes sur ces métiers sont nombreuses. Il serait dès lors possible d'envisager des parcours « dedans-dehors » sur une même SIAE ou des SIAE partenaires, sans rupture pour le détenu, et qui lui permettrait de finaliser son parcours d'insertion.

- **Le développement par la DAP d'une méthodologie de contractualisation souple, en contrepartie d'une évaluation rigoureuse.** La DAP pourrait se doter d'ici à 2020, date d'expiration des conventions existantes, d'une méthodologie d'évaluation des projets expérimentaux d'insertion par l'activité économique. Cela implique de définir des objectifs de moyen terme et des indicateurs de résultat. Un objectif central de cette démarche devrait être la part de détenus embauchés par les entreprises d'insertion à leur sortie de détention.



En fonction des résultats obtenus par les projets existants, la DAP pourrait envisager de nouvelles actions, en partenariat avec la DGEFP et les entreprises d'insertion déjà mobilisées dans des projets en cours. Il est également indispensable que le financement des postes d'insertion soit sécurisé. Il conviendrait en ce sens d'identifier un nombre de postes d'insertion au niveau national spécifique aux prisons pour flécher un budget dédié dans l'enveloppe allouée chaque année aux DIRECCTE pour les SIAE. Il importe en effet de développer l'offre en matière d'insertion, alors que les entreprises d'insertion demeurent trop peu nombreuses et portent leurs efforts ailleurs que sur la prison.

Même si des cas isolés d'embauche à la sortie par un concessionnaire existent, il paraît néanmoins très compliqué de systématiser des

obligations pour les concessionnaires, IAE ou non, d'employer à l'extérieur des personnes détenues qu'ils faisaient travailler à l'intérieur.

- D'abord parce que cela pourrait représenter un frein au développement de l'offre de travail en détention, la démarche de sous-traiter certaines tâches à des personnes détenues à distance étant très différente de celle de devoir intégrer un ancien détenu au sein de son entreprise, au milieu de son personnel.
- Ensuite parce que la question de la localisation géographique des détenus à leur sortie se pose avec acuité. D'une part, les détenus changent souvent d'affectation, et ne sont pas forcément proches de leur région d'origine. D'autre part, les établissements pénitentiaires sont souvent situés dans des zones isolées, suivant en cela la logique de la mise à distance de la société décrite par Anne-Marie Marchetti et Philippe Combessie dans leur ouvrage de 1996, *La prison dans la cité.* Il est difficile pour une entreprise d'offrir un emploi à proximité de ces établissements. À ce titre, l'exemple d'Oermingen, centre de détention situé à proximité de Strasbourg, est loin d'être reproductible sur l'ensemble du territoire : la maison centrale de Clairvaux (Aube) est située dans un petit hameau en périphérie d'un département éloigné des métropoles et des grandes infrastructures de transport.



## 3. Un accès adapté à l'assurance chômage

### Une prestation d'accompagnement au retour à l'emploi dédiée aux personnes placées sous main de justice.

De l'avis de l'ensemble de nos interlocuteurs, l'inscription comme demandeur d'emploi d'une personne incarcérée éligible à un aménagement de peine et jusqu'à six mois avant sa date de sortie prévisionnelle a considérablement facilité les démarches des personnes détenues en prévision et au moment de leur sortie. L'inscription dans une

catégorie spécifique – catégorie 4 « PMJ » – permet à la fois de neutraliser l'indemnisation en cours pendant la période d'incarcération, de tracer les actions mises en place pour le projet professionnel et de collecter des indicateurs pour automatiser le pilotage de ces actions en détention. Malheureusement, le suivi spécifique de ce public globalement éloigné de l'emploi n'est plus possible quelques mois après la sortie, dans la mesure où le « droit à l'oubli » oblige Pôle emploi à les inscrire dans des catégories de droit commun.

Les quelques expériences de prestation dédiée à ce que Pôle emploi regroupe sous la catégorie « PMJ », telle que « Un projet pour un emploi », mis en place il y a une dizaine d'années en Île-de-France par Pôle emploi avec l'appui d'un prestataire, et qui prévoit un accompagnement intensif dans le cadre d'un aménagement de peine[47], ou le Programme Personnalisé d'Accompagnement à l'Insertion Professionnelle (PPAIP), financé par la DAP, ont montré des résultats encourageants. Pour généraliser la démarche, l'administration pénitentiaire pourrait commanditer une prestation plus intégrale dédiée aux anciens détenus, sur le modèle de la « garantie jeunes », et dont Pôle emploi serait l'opérateur. Pôle emploi pourrait alors lancer des marchés nationaux pour mandater des opérateurs privés spécialisés dans l'orientation et l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi, qui opéreraient en détention auprès du public détenu, et viendraient ainsi renforcer les équipes actuelles des référents justice Pôle emploi.



[47] www.boamp.fr/avis/detail/17-117333

**Faciliter l'accès des personnes sortant de détention à l'allocation de retour à l'emploi (ARE) dans une logique de sécurisation financière de la sortie de détention.**

**Un détenu incarcéré pour une longue peine et qui aurait cotisé des droits au chômage avant son incarcération ne peut plus les faire valoir à sa sortie.**

- S'il n'était pas encore inscrit à Pôle emploi, il est souvent frappé par un délai de forclusion qui l'empêche de faire valoir des droits cotisés trop longtemps avant sa sortie.
- S'il est inscrit comme demandeur d'emploi et qu'il avait déjà commencé à consommer ses droits, il est automatiquement désinscrit au premier jour de son incarcération et fait l'objet d'un délai de déchéance au terme de la durée de ses droits plus trois ans[48].



**Afin de sécuriser pour la personne détenue libérée un revenu à la sortie de détention, dont l'absence est souvent un facteur de récidive, et dans la limite d'un délai raisonnable, il conviendrait d'intégrer l'incarcération dans les motifs de rallongement des délais de déchéance** (pour reporter la validité du reliquat de droits) et de forclusion (pour reporter le délai d'ouverture de droit par rapport à la fin de contrat). Cela permettrait au détenu libéré de bénéficier des droits acquis avant son incarcération, même après une longue période de détention.

De plus, le travail pénitentiaire ne prévoit pas d'adhésion à l'assurance chômage et ne permet donc pas d'ouvrir de nouveaux droits à l'allocation de retour à l'emploi (ARE) à la sortie. Or, comme le soulignent Philippe Auvergnon et Caroline Guillemain, la réinsertion est certainement mieux assurée par la revendication des indemnisations

[48] Avis du contrôleur général des lieux de privation de liberté du 22 décembre 2016 relatif au travail et à la formation professionnelle dans les établissements pénitentiaires.

chômage justifiées par le travail exécuté que par la nécessité de faire appel à l'assistance sociale[49]. C'est pourquoi il nous paraît fondamental, et tout à fait en phase avec la refonte de l'assurance chômage « universelle » annoncée par le gouvernement, de rendre obligatoire l'adhésion à l'assurance chômage pour les travailleurs détenus et d'inclure les cotisations afférentes dans les cotisations salariales et patronales adossées au travail pénitentiaire pour permettre aux détenus d'ouvrir des droits supplémentaires au chômage, comme cela se fait par exemple en Allemagne.

**Proposition n° 2**

Faire évoluer le travail et la formation professionnelle vers une meilleure préparation à la sortie, au travers :

- de dispositifs de formation professionnelle articulés entre la détention et le dehors et l'alimentation du CPF ;
- de la promotion des structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) en détention ;
- de l'adaptation des dispositifs de l'assurance chômage pour les personnes détenues.



## C. Le numérique, une urgence pour adapter le travail pénitentiaire à l'économie d'aujourd'hui et favoriser la réinsertion

Le développement du travail en détention est aujourd'hui largement entravé par des obstacles matériels qui alourdissent la facture des entreprises. Des actions concrètes, opérationnelles, sont donc requises pour lever ces blocages qui agissent comme autant de repoussoirs pour

[49] Auvergnon P., Guillemain C., Le travail pénitentiaire en question, La documentation Française, Paris, 2006, p. 112.

les donneurs d'ordre. Cependant, force est de constater que sans une évolution profonde de la nature du travail proposé en détention, celui-ci semble, à terme, susceptible de devenir obsolète, en raison des évolutions technologiques qui bouleversent la nature des tâches et les modes d'organisation du travail dans les économies développées, basées de manière croissante sur l'innovation et la connaissance. L'enjeu le plus pressant est donc bien celui-ci : faire évoluer la nature même du travail réalisé en détention, et par là-même son apport qualitatif à la réinsertion, grâce à une utilisation innovante des outils numériques.

## 1. Améliorer l'attractivité du travail pénitentiaire grâce à une lutte déterminée contre les obstacles matériels qui entravent son développement

### De nombreux obstacles matériels qui renchérissent la facture des entreprises.



Aujourd'hui, le constat est unanime parmi les entrepreneurs ayant eu recours au travail pénitentiaire : son lourd déficit d'attractivité s'explique au premier chef par l'accumulation d'obstacles concrets, matériels, qui se cumulent et déséquilibrent l'équation financière des donneurs d'ordres. Malgré l'adoption de mesures incitatives afin de compenser ces pertes financières – exonération des cotisations (allocations familiales, aide au logement, chômage, formation professionnelle et taxe d'apprentissage) et l'instauration de taux réduits sur les cotisations patronales maladie ainsi que sur les cotisations accident du travail notamment[50] – ces obstacles matériels découragent les entreprises à

[50] En juillet 2017, les factures concessionnaires font apparaître les cotisations patronales suivantes :
- taux contribution solidarité : 0,3 % (taux nominal) ;
- taux maladie/Maternité : 4,2 % (contre 12,89 % au taux nominal) ;
- taux Accident du travail : 1,5 % ;
- taux assurance vieillesse patronale : 10,45 % (contre 8,55 % au taux nominal).

entrer en détention, tout particulièrement les petites entreprises qui sont les plus sensibles aux évolutions marginales du coût du travail. Renforcer l'attractivité du travail pénitentiaire impose par conséquent d'adopter une approche réaliste visant à lever ces obstacles concrets et à améliorer les conditions matérielles du travail pénitentiaire, plutôt que d'instaurer une incitation fiscale aux effets incertains.

### Des infrastructures de travail inadaptées et largement vétustes.

Au-delà des contraintes géographiques, avec des établissements parfois très isolés et situés à distance des zones économiques dynamiques, ce qui induit des frais de transport importants, l'architecture même des établissements pénitentiaires est un frein majeur à l'implantation d'activités productives. Le développement du travail, tout particulièrement dans les anciens établissements construits au cœur des villes, est freiné par le manque d'espaces de travail disponibles pour accueillir les activités de production, d'espaces de stockage de la production dans l'attente de sa collecte par l'entreprise cliente et de sas d'accueil des véhicules adaptés aux véhicules de livraison.



En outre, dans de nombreux cas, les espaces dédiés au travail ne sont ni dimensionnés ni adaptés à la diversité des activités qu'ils sont amenés à accueillir. Leur faible caractère modulable empêche par ailleurs la réalisation simultanée de plusieurs activités productives[51]. Les entreprises se heurtent également à la vétusté des équipements et des locaux. Celle-ci fait peser des risques sur le concessionnaire, au regard du respect des normes de sécurité imposées tant par la législation que par l'entreprise qui lui a passé commande. Enfin, les

[51] *Mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP)* (2002), Rapport d'information n° 330 de M. Paul Loridant, fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, p. 43-44.

infrastructures de réseaux disponibles (téléphones et ADSL) sont rares et de mauvaise qualité. Cela rend pratiquement impossible l'implantation d'activités de service réalisées à distance (centres d'appels, SAV, etc.), pourtant pourvoyeuses d'emplois, mais qui requièrent une main d'œuvre connectée.

Des améliorations sont donc nécessaires.

Au sein du parc pénitentiaire existant, des investissements sont nécessaires afin de réduire la vétusté de certains établissements :

- l'adaptation des sas d'accueil des véhicules à l'accueil de véhicules de transports ;
- la rénovation des plateaux techniques afin de les rendre conformes aux normes techniques et de sécurité communément utilisées par le monde du travail, et de renforcer leur caractère modulable ;
- l'adoption d'outils numériques permettant de faire évoluer l'offre de services.



Cependant, les établissements en construction doivent faire l'objet d'une attention accrue afin de ne pas renouveler les erreurs du passé. Deux éléments paraissent à cet égard indispensables afin de prendre en compte les attentes du monde de l'entreprise.

En premier lieu, l'implantation même des futurs établissements doit s'accompagner d'un travail prospectif visant à identifier les ressources économiques du territoire, afin d'identifier les futurs partenaires des entreprises concessionnaires et concevoir des ateliers compatibles avec les activités des secteurs en croissance.

En second lieu, comme cela est préconisé dans le récent livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire remis au Garde des Sceaux en avril

2017[52], le programme d'investissement et de construction de nouveaux établissements pénitentiaires, initié en 2015 et porté par les ministres de la Justice successifs, doit faire de l'organisation d'espaces dédiés au travail une priorité. Ces espaces de travail « nouvelle génération » doivent être facilement modulables, connectés et équipés selon les standards du monde de l'entreprise. Dans cette optique, il est impératif d'associer des entreprises sensibilisées aux exigences spécifiques du travail pénitentiaire à la phase de planification et de construction des établissements.

### Une organisation de la vie en détention qui doit cesser d'être un obstacle pour les entreprises.

La mise à disposition de la main d'œuvre détenue auprès de l'employeur est entravée par le rythme de la vie en détention, qui ne paraît pas adapté à la situation d'emploi. Ainsi, le travail pénitentiaire n'est pas pris en compte dans la planification des rendez-vous des détenus (à l'unité sanitaire ou avec le CPIP, parloirs famille ou avocat, etc.), ce qui se traduit par des absences répétées des détenus à leur poste de travail. Par ailleurs, le sous-effectif chronique en personnels de surveillance ne permet pas de faire descendre les détenus aux ateliers. Les faiblesses organisationnelles sont également récurrentes. Par exemple, les véhicules de livraison attendent parfois plusieurs heures pour pouvoir embarquer ou débarquer leur chargement en raison d'une organisation défaillante à la porte de l'établissement.

Chaque établissement serait pourtant en mesure d'améliorer rapidement et à moindre frais certains pans de son organisation afin de sécuriser les délais de production et de livraison pour les entreprises. D'une part, l'instauration systématique d'un créneau « travailleurs »

[52] Livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire, 4 avril 2017.

pour l'ensemble des intervenants en détention (unité sanitaire, CPIP, avocats, visiteurs de prison, etc.), aujourd'hui essentiellement appliqué pour les parloirs famille, permettrait de limiter les interruptions de travail en sanctuarisant la plage horaire dédiée à l'activité professionnelle. D'autre part, les entreprises pourraient obtenir une sécurisation bienvenue de leurs délais, du fait d'une sensibilisation accrue du personnel aux contraintes de temps des entreprises et au renforcement de l'équipe à la porte aux horaires d'arrivée des camions de livraison. Ces actions concrètes permettront non seulement de sécuriser les employeurs et de renforcer l'attractivité du travail pénitentiaire, mais également d'améliorer les conditions de travail des agents de surveillance, aujourd'hui happés par les tâches liées aux mouvements des détenus, démultipliées par la surpopulation carcérale. Les surveillants pourraient ainsi utilement bénéficier du temps gagné grâce à une réorganisation de la détention qui optimise les mouvements des travailleurs détenus et les entrées et sorties de véhicules.



Cependant, ces mesures ne suffiront pas à inverser la tendance de fond de déclin du travail pénitentiaire, qui s'explique principalement par la nature des tâches proposées en détention, requérant une faible qualification, à faible valeur ajoutée et n'ayant presque plus d'équivalent dans l'économie française. Depuis des décennies, le travail en ateliers est ainsi orienté vers la production industrielle et manufacturière, dont le déclin dans la production française n'a pas épargné les établissements pénitentiaires. Ainsi, c'est bien la nature même de l'offre de travail en détention qui doit être revalorisée. À cet égard, il convient de mettre les bouleversements numériques au service de la montée en gamme du travail pénitentiaire, notamment grâce au développement d'une offre large de prestations de services connectées.

## 2. Une fracture numérique grandissante malgré les atouts nombreux des nouvelles technologies en détention

### Une prison déconnectée.

Aujourd'hui, il paraît presque impossible de trouver un domaine de la vie quotidienne dont le fonctionnement n'est pas bouleversé par le numérique. Savoir utiliser les technologies de l'information et la communication (TIC) est, de manière croissante, une condition *sine qua non* pour communiquer, interagir avec les autres, accéder aux services publics, à l'éducation ou à l'emploi. Or, à l'heure actuelle, la plupart des détenus sont mis à l'écart de ces bouleversements technologiques et la fracture numérique entre le « dedans » et le « dehors » s'élargit rapidement, rendant l'acquisition des compétences toujours plus difficile en raison du rythme effréné de l'innovation. Cette fracture numérique accroît la difficulté de la réinsertion, laissant les prisonniers mal préparés à la réalité du monde actuel.



Cette utilisation quasi-inexistante du numérique dans les prisons françaises paraît paradoxale, alors que le développement du numérique est vu dans de nombreux pays développés comme un outil indispensable de réinsertion des détenus. Malgré le lancement récent d'un appel d'offre pour un « projet numérique en détention (NED) », visant à proposer des contenus éducatifs aux personnes détenues dans un espace numérique de travail, cet état de fait semble devoir perdurer.

La situation actuelle relève également d'une forme d'hypocrisie : alors que le numérique en détention reste largement un impensé de la politique pénitentiaire française, avec un accès « légal » à Internet très limité, les téléphones portables, pourtant strictement interdits, sont à l'inverse en pleine recrudescence et permettent aux détenus de naviguer sur Internet sans aucun contrôle.

### Dépasser le réflexe sécuritaire.

L'administration pénitentiaire est fortement opposée au développement du numérique en prison et voit les outils numériques comme irréconciliables avec le respect des impératifs de sécurité inhérents à la détention. Par exemple, lors du débat sur la loi pour une République numérique en 2015, le Conseil national du numérique, qui plaidait pour l'inscription dans la loi d'un droit d'accès au numérique pour les détenus, avait vu sa proposition refusée par l'administration en raison notamment « des contraintes inhérentes à la détention et au maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements ».

Si les enjeux de sécurité sont incontestables et doivent être identifiés et gérés comme tels en amont, ils ne sauraient cependant justifier de telles restrictions – ni nécessaires ni proportionnées – au développement des outils numériques. En effet, les risques suscités par l'introduction du numérique en détention, aujourd'hui bien identifiés grâce aux nombreux retours d'expérience étrangers, peuvent être gérés par l'administration pénitentiaire, et cela pour deux raisons.

- Premièrement, ces défis n'ont rien de nouveau : il n'existe pas de différence de nature entre la communication *via* les nouveaux outils numériques et la communication par téléphone. Or, le droit accordé au détenu de téléphoner – après autorisation de l'administration – et qui a été facilité par la loi de 2009[53], a été accompagné de la mise en œuvre d'un contrôle strict de l'administration[54].
- Ensuite, d'un point de vue technique, il est tout à fait possible - comme le prouvent de nombreux pays étrangers, notamment au Royaume-Uni (voir encadré p. 69) – de sécuriser l'accès et l'utilisation d'Internet pour l'adapter au milieu pénitentiaire, par le

[53] Art 39 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

[54] Les modalités du contrôle des communications téléphoniques sont inscrites à l'article 727-1 du Code de procédure pénale.

filtrage des contenus, en contrôlant les discussions, en excluant les sites prohibés et en instaurant un accès limité à un nombre défini de contacts et de ressources qui auraient reçu l'habilitation de sécurité nécessaire.

À l'inverse, les pouvoirs publics semblent sous-estimer l'apport des outils numériques en détention.

- D'une part, les technologies numériques permettent d'apaiser la détention grâce à leur vocation récréative, à l'instar de la télévision installée en prison en 1985 (films, lecture, séries, etc.).
- D'autre part, les innovations numériques permettent de réduire la récidive et rendent la société plus sûre. Une étude publiée en 2017 a évalué l'impact, dans 13 prisons au Royaume-Uni, de l'introduction de technologies de libre-service qui permettaient aux détenus de gérer certains aspects de leur détention de manière autonome (parloirs, cantine, enseignements à distance, etc.). Elle démontre que les infractions disciplinaires en prison ont fortement diminué et établit que la récidive a été réduite de plus de 5 % dans les établissements utilisant les nouvelles technologies par rapport aux prisons de comparaison[55]. Les détenus se sentaient notamment beaucoup plus à même de gérer leur vie en prison et beaucoup plus confiants dans leur capacité à faire face à la technologie dans le monde extérieur.

À la lumière de ces expériences étrangères, aux effets rigoureusement évalués, il est donc urgent de dépasser cet immobilisme afin de mettre le numérique au service de la réinsertion et de la montée en gamme du travail pénitentiaire.

[55] McDougall C., Pearson D. A., Torgerson D. J, Garcia-Reyes M., The effect of digital technology on prisoner behavior and reoffending: a natural stepped-wedge design. *Journal of Experimental Criminology,* 2017, p. 1-28.

## Le numérique, atout clé pour une réinsertion réussie

**Le numérique permet d'améliorer la condition pénitentiaire grâce à la promotion des liens sociaux notamment.**

Le numérique représente un formidable outil de préservation des liens familiaux et plus largement de l'interaction sociale. Aujourd'hui, les familles font face à de nombreux obstacles pour maintenir le contact pendant l'emprisonnement : l'éloignement géographique se traduit par des difficultés de visites (coût, temps, horaires restrictifs), le tarif des appels téléphoniques apparaît prohibitif tandis que les installations de téléphone, le plus souvent dans les coursives et les cours de promenades, ne garantissent pas aux détenus le degré d'intimité nécessaire. Or, le maintien des liens familiaux est en enjeu majeur de la détention, de nombreuses études ayant démontré que les détenus qui entretiennent des contacts étroits avec les membres de leur famille pendant leur incarcération affichent des taux de récidive plus faibles[56]. Enfin, le numérique permettrait de compenser l'insuffisance du travail social en prison grâce à un accès renforcé aux droits pour les détenus.



**Un outil prometteur d'acquisition de compétences pour les personnes détenues**

Les outils numériques représentent également des ressources éducatives qui permettent d'améliorer le niveau de formation des détenus et d'obtenir des qualifications certifiées grâce à des diplômes réalisés en ligne. Si la technologie ne remplace pas l'importance d'un enseignement de qualité au sein des prisons, elle doit être vue comme un complément indispensable (voir encadré ci-dessous).

[56] Naser R. L., Visher C. A., Family Members' Experiences with Incarceration and Reentry. *Western Criminology Review,* 7(2), 2006.

## Une aide essentielle pour atténuer le choc de la sortie

Afin d'améliorer la réinsertion des détenus, les outils numériques permettent d'anticiper la sortie, moment charnière où le risque de récidive est le plus élevé. Les outils numériques permettent de prévenir ces difficultés en permettant un accès effectif aux prestations de droit commun dès le premier jour de sortie (santé, logement, allocation de subsistance). Au Royaume-Uni, un portefeuille numérique, regroupant l'ensemble des documents nécessaires aux démarches administratives, est ainsi transmis aux administrations afin d'accélérer les demandes.

Enfin, le numérique peut être un moyen pour le détenu de regagner un certain contrôle sur sa vie. En lui permettant de faire des choix et en lui accordant une autonomie certes relative, les nouvelles technologies le responsabilisent et l'encouragent à adopter une attitude plus proactive, notamment en relation avec l'administration pénitentiaire. Dans cette optique d'implication accrue du détenu dans son projet de réinsertion, une étude récente s'est attachée à analyser la différence, qui semble à première vue anecdotique, entre les prisonniers complétant des questionnaires d'évaluation psychologique sur tablette et ceux utilisant papier et crayon traditionnels. Elle démontre, grâce à une analyse rigoureuse, que les détenus préféraient utiliser la tablette et que, par la suite, ceux ayant utilisé les outils numériques avaient adopté une attitude plus constructive envers l'institution correctionnelle[57].

[57] King C. M., Heilbrun K., Kim N. Y., Mcwilliams K., Phillips S., Barbera J., Fretz R., Tablet computers and forensic and correctional psychological assessment: A randomized controlled study. *Law and human behavior,* 41(5), 468, 2017.

**Le numérique en prison : de nombreux succès à l'étranger**

Au Royaume-Uni, un campus virtuel – *Virtual campus* – présent dans plus de 100 prisons, permet l'accès à une palette de sources d'information et de sites web. Grâce à la présence de 600 conseillers spécialisés, les plus de 30 000 détenus utilisateurs bénéficient de l'accès à des ressources multiples (sites officiels, informations sur le logement, la santé, etc.). Ces ressources numériques sont clairement orientées vers l'impératif de formation de la population détenue, avec le développement de cours en ligne accrédités ou la signature de partenariats avec des entreprises de formation en ligne comme *Learndirect* ou *Open University*[58] d'une part, et de recherche d'emploi d'autre part, avec la possibilité d'anticiper la rechercher d'emploi en générant, selon une procédure largement automatisée, des CV leur permettant de candidater avant même la sortie. Le rapport IGF-IGAS-IGSJ précité souligne que les premiers résultats sont très positifs, l'introduction des tablettes ayant notamment conduit à une baisse de violence au sein des établissements.

De la même manière, l'ensemble des prisons suédoises sont couvertes par un réseau d'*e-learning* qui, grâce à la présence d'un centre dédié dans chaque établissement et la mobilisation de 120 enseignants, propose plus de 140 cours accessibles à tous les prisonniers de Suède[59]. La Belgique est également en train de déployer la plateforme *Prison Cloud*, qui présente des

[58] « Using the Virtual Campus for ESOL in prison », présentation de Meganexus et Foriner.

[59] « Report on e-learning in European prisons - Concepts, organisation, pedagogical approaches in prison education », LICOS, 23 décembre 2017

fonctionnalités comparables, dans l'ensemble des établissements pénitentiaires du pays.

Enfin, l'utilisation de tablettes numériques en prison, à des fins éducatives, se développe rapidement dans de nombreux pays du monde. Des entreprises privées, comme Edovo et JPay, ont par exemple distribué des milliers de tablettes dans les prisons américaines. La programmation de la tablette est conçue afin que l'utilisateur complète un contenu éducatif ou professionnel – à son rythme et quel que soit son niveau initial – afin de gagner des crédits universitaires. Les tablettes, qui se connectent à un réseau privé sécurisé, sont surveillées à distance à tout instant et peuvent être immédiatement fermées sur demande expresse des autorités pénitentiaires.



Nous croyons fortement au potentiel du numérique en détention. Il doit être au cœur d'un système de justice transformé, plus efficace, moins coûteux et accordant la priorité à l'effort de réinsertion. Il doit également permettre d'alléger les contraintes administratives pesant sur les personnels grâce à la dématérialisation de certaines procédures (cantines, réservations des parloirs) afin d'améliorer les conditions de travail.

Une **stratégie nationale de développement du numérique en prison,** portée au niveau politique, doit rapidement déboucher sur la mise en place d'une plateforme numérique. Permettre aux détenus d'avoir accès à des ressources numériques interactives, mises à jour et sécurisées doit être une nouvelle exigence pour l'administration pénitentiaire.

Le développement des outils numériques dans les établissements dans le cadre de cette stratégie doit porter une attention spécifique aux points suivants :

- La plateforme numérique envisagée doit se traduire par des améliorations concrètes de la condition carcérale : les liens familiaux doivent être renforcés grâce à l'utilisation de messageries sécurisées et contrôlées ou encore, comme cela est expérimenté au Royaume-Uni, grâce à la possibilité d'organiser une forme de « parloir numérique » grâce à l'utilisation de logiciels de vidéos conférences, la réservation de parloirs en ligne ou l'envoi d'argent à travers des comptes en ligne.
- Le développement de contenus éducatifs, qui devrait être favorisé grâce à la mise en place de partenariats (par exemple avec le groupement d'intérêt public France Université Numérique), est une priorité. La possibilité de passer l'examen théorique du permis de conduire à distance et à faible coût grâce à cette plateforme est également à envisager car elle permettrait au détenu de rendre son passage en prison plus utile.
- Outre la nécessité d'avoir un contenu facile à naviguer et interactif, l'instauration d'une procédure spécifique doit permettre à chaque détenu de soumettre des suggestions de contenu à l'administration pénitentiaire, qui serait contrainte de l'étudier et d'y répondre dans un délai limité afin d'enrichir l'offre en ligne.
- Le réseau doit être précisément dimensionné. Une évaluation pointue des besoins en bande passante doit permettre d'aboutir à un équipement adapté à la charge sur le réseau.

## 3. Développer une offre de travail connectée en détention, adaptée à l'économie du XXIe siècle

Aujourd'hui, avec le travail pénitentiaire, les pouvoirs publics cherchent à réhabiliter économiquement des personnes qui travaillent avec des outils d'un autre siècle. Or, peut-on raisonnablement penser qu'il est possible d'amener un détenu vers une qualification professionnelle et un emploi à la sortie en le coupant en détention de tous les outils utilisés à l'extérieur par les entreprises ? Il convient donc de faire du numérique l'outil majeur de montée en gamme du travail pénitentiaire. Un travail pénitentiaire « connecté » bénéficierait en effet d'un ensemble de tendances positives.

Premièrement, la croissance du nombre global d'emplois liés au numérique dans les prochaines années, sous l'effet des innovations technologiques (robotique, *big data, open data,* intelligence artificielle) ouvre des perspectives de recrutement importantes pour les personnes libérées. Les emplois de code, de programmation ou encore de réparation d'appareil numériques seront particulièrement valorisés par le marché du travail, et ce pendant de nombreuses années. À l'inverse, les emplois proposés à l'heure actuelle en détention, réminiscences d'une industrie lourde faiblement robotisée, n'ont, pour la plupart, plus aucun équivalent à l'extérieur, où ils ont subi le double effet du progrès technique et des délocalisations.

Ensuite, les technologies numériques sont particulièrement bien adaptées au profil de la population carcérale – souvent jeune et sensibilisée aux nouvelles technologies – et aux contraintes matérielles de la détention. Comme le prouvent les expériences étrangères, elles ne nécessitent en effet que peu de matériel et peu d'espace – une salle informatique peut suffire à entamer une formation. En

outre, afin de dépasser les contraintes liées à la sécurité, qui pourraient ralentir les projets en détention, les formations au numérique peuvent, au moins dans un premier temps, être entièrement réalisées sur des serveurs hors-ligne au contenu préinstallé et strictement contrôlé par l'administration.

Au-delà de ces tendances favorables au numérique, les nouvelles technologies représentent un levier d'attractivité pour les entreprises mais également une source d'amélioration de la condition des personnels de l'administration pénitentiaire.

En effet, d'une part, le développement du numérique en prison est une condition d'attractivité pour les entreprises. Les acteurs économiques ne seront incités à investir le champ carcéral que s'ils peuvent y retrouver les outils qu'ils utilisent quotidiennement, pour éviter notamment des coûts d'adaptation et leur permettre de s'implanter facilement. Dans cette optique, le numérique modifie les modalités mêmes du travail au sein de la détention.

D'autre part, le numérique doit également être mis au service de l'amélioration des conditions de travail des personnels. Outre le calme relatif apporté par les nouvelles technologies, le numérique, en permettant de dématérialiser certaines tâches, en limitant les saisies répétées d'informations redondantes et en améliorant la chaîne d'information entre l'autorité judiciaire et l'administration pénitentiaire, peut sensiblement améliorer le quotidien vécu par les personnels.

## Des travailleurs connectés

### The Last Mile, l'émergence d'un travail carcéral connecté

The Last Mile (TLM) est une association à but non lucratif qui fournit des services en développement web réalisés par des personnes détenues dans la prison de San Quentin, en partenariat avec l'administration pénitentiaire de l'État de Californie[60]. En 2014, cette association lance le premier projet de codage en prison de l'histoire des États-Unis. Il prend la forme d'un programme intensif d'entrepreneuriat d'une durée de six mois au cours desquels les personnes incarcérées peuvent apprendre le HTML, JavaScript, CSS, Python, la conception de sites web et de logos ou bien la *data visualization*. À l'issue de cette période, une journée de démonstration est même organisée afin que les nouveaux programmeurs puissent présenter aux investisseurs de la Silicon Valley et aux entreprises locales de l'industrie du numérique les idées développées pendant la formation. Si l'accès à Internet n'est pas autorisé en prison, l'intégralité du programme est enseignée sans connectivité grâce à une plateforme de programmation qui recréé une expérience de codage en direct.

En 2016, TLM approfondit son action pour la qualification des détenus en créant l'entreprise de développement web TLM Works, toujours au sein de San Quentin. Cette entreprise emploie les diplômés des promotions successives de TLM comme développeurs et ingénieurs en logiciel. Grâce à l'expérience accumulée par les détenus – plus de 2 000 heures de formation – de nombreuses

[60] tlmworks.org

entreprises ont fait appel aux services de TLM Works. Les revenus générés par ces collaborations financent trois priorités : un fonds de soutien aux victimes, le soutien financier des familles des détenus employés de TLM Works et enfin la constitution d'une épargne en vue de la libération. En 2016, The Last Mile pouvait s'enorgueillir d'un taux de récidive de 0 % pour ses 72 diplômés.

**Un schéma qui essaime : l'exemple Code4000 au Royaume-Uni**

S'inspirant de l'expérience fructueuse de la prison de San Quentin, un pilote similaire a été mis en place au sein du centre pénitentiaire HMP Humber au Royaume-Uni. Les 16 détenus sélectionnés pour la première expérimentation pilote de Code4000 ont donc intégré, en octobre 2017, un cursus construit autour de quatre phases. La première constitue la période d'apprentissage à proprement parler, et commence par l'enseignement des bases de HMTL, CSS et Javascript, avant de passer à des concepts plus avancés tels que Git, TDD, MVC. La formation est dirigée par un animateur présent en classe et les détenus ont accès à des manuels, des ordinateurs et des vidéos de formation hors ligne. Une fois que le détenu a réussi la première étape, la seconde lui permet de travailler sur des projets concrets pour des clients externes. La troisième étape le verra travailler pour des clients dans le monde réel grâce à une permission de sortie. Enfin, la dernière étape vise à les aider à trouver un emploi permanent de développeur à la sortie.

Le travail pénitentiaire en France ne peut rester à l'écart de ces schémas innovants qui visent à réinsérer les détenus grâce à des formations adaptées aux évolutions du marché du travail. Aujourd'hui, la multiplication des entreprises d'insertion dans le domaine du numérique, et leurs résultats financiers en croissance, démontrent qu'un modèle économique basé sur la production de contenus numériques est parfaitement envisageable pour les détenus.

Dans un premier temps, au niveau local, des formations au numérique pourraient être rapidement menées, à titre d'expérimentation, en collaboration avec les acteurs à vocation sociale travaillant dans le domaine du numérique. En effet, de nombreuses entreprises de la *social-tech* cherchant à mettre le numérique au service de l'action sociale forment des publics très éloignés de l'emploi et du numérique. Or, ces publics présentent souvent des caractéristiques assez proches des détenus, notamment en termes de niveau scolaire.



L'administration pénitentiaire doit s'engager sur la mise en œuvre rapide de ces schémas innovants de formation. Dans un second temps, grâce à une campagne nationale destinée à faire remonter les bonnes pratiques, les pouvoirs publics doivent développer une véritable offre de services numériques en prison.

**Proposition n° 3**

Investir massivement dans le numérique en détention pour :

- Installer une plateforme numérique dans l'ensemble des établissements, permettant de dématérialiser certaines procédures et d'avoir accès, de manière sécurisée, à des ressources éducatives.
- Développer une offre de travail connectée grâce à des formations dédiées à la programmation informatique en détention. À plus long terme, créer des entreprises de développement web en détention.
- Moderniser les méthodes de travail des détenus, favoriser leur accès à la formation et leur autonomisation face à la recherche d'emploi.

III

# UN OBJECTIF CONDITIONNÉ PAR UNE REVALORISATION PROFONDE DU TRAVAIL PÉNITENTIAIRE ET DE L'ACTION DE SES PARTIES PRENANTES

## A. Une nécessaire modernisation de l'action des pouvoirs publics

### 1. Rénover la gouvernance du travail pénitentiaire

#### Définir une stratégie nationale et renforcer la coordination partenariale.

Le développement du travail pénitentiaire ne semble pas être une priorité stratégique au regard des nombreux impératifs qui sont au cœur du métier de l'AP : sécurité, conditions de détention, conditions de travail des personnels, prévention de la récidive, etc. C'est ce qu'atteste la faiblesse des moyens aujourd'hui engagés au service du développement quantitatif et qualitatif du travail pénitentiaire et de l'insertion professionnelle au sein même de l'administration.

- L'administration pénitentiaire dispose d'un réseau très restreint de référents travail et formation professionnelle : un référent national positionné au sein du bureau des politiques sociales, d'insertion et d'accès aux droits en administration centrale, en charge de « conduire les politiques d'accès à l'emploi, de définir les objectifs et les modalités d'exercice du travail en milieu pénitentiaire » et d'« assurer le

suivi des dispositifs de formation professionnelle »[61], entre autres nombreuses missions allant du culte à l'enseignement. Un référent travail et formation professionnelle est également désigné dans chaque direction interrégionale et doit gérer à lui seul les aspects réglementaires, partenariaux et commerciaux sur l'ensemble du territoire de la direction interrégionale.

- Les CPIP, qui sont chargés à titre principal de la mission de réinsertion qui incombe à l'administration pénitentiaire, notamment depuis la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines[62], interviennent sur un périmètre extrêmement large, dont le travail et l'insertion professionnelle ne sont qu'une composante minoritaire. Par ailleurs, ils souffrent toujours d'un manque d'effectifs, souvent dénoncé, malgré les recrutements importants menés ces dernières années. Il en résulte un manque d'expertise spécifique à l'évaluation des compétences des détenus, à la construction d'un projet professionnel et à la recherche d'emploi.



**Le développement du travail pénitentiaire ne s'inscrit pas dans une stratégie nationale cohérente et volontariste.** Il reste avant tout le fruit d'une multitude d'initiatives circonstanciées à un niveau local et régional, émanant surtout des directions d'établissement, des entreprises délégataires en charge du travail dans les établissements en gestion déléguée et des Directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP).

En outre, force est de constater la faiblesse de la promotion et de la communication de l'administration pénitentiaire autour du travail en détention, notamment vis-à-vis des entreprises. Ainsi, la dernière

[61] Arrêté du 30 juin 2015 fixant l'organisation en sous-directions de la direction de l'administration pénitentiaire.

[62] Cette loi consacre également le rôle central des personnels d'insertion et de probation dans le cadre de l'évaluation des personnes condamnées (article 33 complétant l'article 13 de la loi pénitentiaire).

plaquette de présentation du travail pénitentiaire remonte à 2012[63] !

L'incontournable prise en compte des spécificités locales (type et configuration de l'établissement, profil de la population pénale, bassin d'emploi, etc.) ne doit pas faire oublier l'impérieuse nécessité de pouvoir s'appuyer sur des orientations et un portage politique national afin de mettre en œuvre une politique du travail pénitentiaire plus cohérente, plus efficace et plus équitable. Cette impulsion nationale est indispensable pour renforcer la coordination entre l'administration pénitentiaire et ses partenaires (Pôle emploi, Union nationale des missions locales, ministère du Travail, etc.).

**Une condition nécessaire du succès : renforcer le réseau partenarial autour de l'administration pénitentiaire**

La Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) ne peut agir seule face au défi de l'insertion professionnelle, qui est un enjeu encore récent pour elle, le travail n'étant considéré, nous l'avons souligné, comme un outil de réinsertion sociale que depuis 1987[64].

Cependant, la DAP est depuis longtemps consciente du besoin de s'entourer de partenaires spécialisés sur cette thématique, comme en témoignent les conventions cadres qu'elle a signées avec le MEDEF (depuis 2008), Pôle emploi ou plus récemment l'Union nationale des missions locales (UNML)[65].

[63] www.justice.gouv.fr/_telechargement/dap/plaquette_TRAVAIL_reedition_2012_opt.pdf

[64] Depuis la loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, l'objectif assigné au travail a été profondément modifié. Le travail est promu comme un gage de réinsertion sociale. À cet effet, l'article 717-3 du Code de procédure pénale prévoit que les établissements pénitentiaires doivent prendre « toutes dispositions pour assurer une activité professionnelle aux personnes incarcérées qui en font la demande ».

[65] www.vie-publique.fr/politiques-publiques/prison-reinsertion-detenu/reinsertion-detenus/

Il convient de renforcer le suivi de la mise en œuvre effective de ces conventions *via* des indicateurs ambitieux. Par exemple, Pôle emploi, partenaire de la DAP depuis 1993[66], rencontre des difficultés importantes pour accompagner les détenus en détention malgré des progrès notables ces dernières années. Cela s'explique par un nombre très limité de référents justice (62,5 ETP au niveau national, dont 14 pour la seule Île-de-France), une période d'accompagnement standard de six mois souvent insuffisante pour accompagner des détenus longues peines depuis longtemps éloignés de l'emploi, le défaut d'information des personnes détenues en régime de détention classique pour obtenir un rendez-vous avec le conseiller Pôle emploi, et enfin l'impossibilité de maintenir un accompagnement spécifique à la sortie de détention en raison des impératifs liés au « droit à l'oubli » garanti à l'ancien détenu. En conséquence, les impacts de la convention ne sont mesurables qu'en termes de dispositifs mis en place et de moyens, mais pas en termes d'impact et de résultats.



Par ailleurs, l'administration pénitentiaire a tout intérêt à se rapprocher de partenaires qu'elle connaît aujourd'hui assez peu, mais dont la pertinence en matière d'insertion professionnelle n'est plus à démontrer, en particulier :

- les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ;
- les chambres des métiers de l'artisanat (CMA) ;
- les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) de branches et autres organisations professionnelles.

[66] www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion-10036/signature-dune-convention-cadre-avec-le-pole-emploi-25752.html

Ce besoin de pilotage plus fort au niveau national invite donc à repenser la gouvernance actuelle du travail pénitentiaire en deux temps :

- à court terme, dans le but d'obtenir des résultats rapidement, la création d'une *taskforce* dédiée en administration centrale, en fonctionnement « projet » ;
- à moyen terme, la création d'une Agence nationale dédiée.

### À titre transitoire, créer une *taskforce* au niveau national pour impulser une dynamique nouvelle.

*Cette taskforce se concentrerait sur trois priorités afin d'amorcer les changements nécessaires pour faire évoluer le travail pénitentiaire.*

1. **Impulser des projets emblématiques et innovants au niveau national ou interrégional, avec une perspective d'avancées rapides pour sécuriser l'impulsion du changement.**
   - S'appuyer davantage sur ce qui marche : aujourd'hui, de nombreux projets sont menés au niveau local avec des résultats particulièrement encourageants. Ces projets doivent être systématiquement recensés, évalués à l'aune de leur niveau d'impact sur l'offre de travail et leur caractère reproductible, puis déployés dans d'autres établissements.
   - Travailler avec les entreprises de services numériques (ESN) pour définir des programmes « pilotes » permettant de former et d'embaucher des développeurs dans un contexte de pénurie de profils numériques candidats à l'embauche en France.
   - Coopérer avec des organismes de formation emblématiques et possédant une forte visibilité dans des secteurs pourvoyeurs d'emploi (école Simplon, école 42, etc.).

2. **Fixer une stratégie nationale de développement du travail et de la formation professionnelle en détention,** avec **des priorités nationales spécifiques et volontaristes** (systématisation de la dimension qualifiante d'un emploi occupé en détention, développement du numérique comme métier et comme outil de travail, etc.), inscrites dans :
   - le pilotage de la mise en œuvre des réformes du cadre réglementaire ;
   - la restructuration des contrats de concession et des marchés de travail pénitentiaire passés auprès de délégataires de service public de manière à clarifier et renforcer les engagements réciproques de l'administration pénitentiaire d'une part, pour faciliter la mise à disposition de la main d'œuvre pénitentiaire, et des concessionnaires et délégataires d'autre part, pour développer des dispositifs adaptés d'accompagnement, de management et de qualification de leurs opérateurs détenus ;
   - la professionnalisation du service général.



3. **Construire et outiller une véritable offre de services vis-à-vis des entreprises concessionnaires, à décliner en directions interrégionales, afin de :**
   - normer le contrat de concession au niveau national ;
   - proposer un guichet unique pour faciliter les démarches des entreprises ;
   - développer un service dédié aux SIAE ;
   - construire et mettre à disposition des outils de communication régulièrement mis à jour pour que les concessionnaires puissent communiquer sur les bénéfices du travail pénitentiaire ;
   - proposer des dispositifs adaptés d'accompagnement aux entreprises qui embauchent des détenus dans le cadre d'un aménagement de peine ou de leur sortie, incluant une

sensibilisation aux problématiques d'accès aux droits, de logement, etc.

**En cible, créer une Agence nationale dédiée pour déployer la stratégie nationale et impliquer plus efficacement et plus largement un réseau de partenaires autour de l'administration pénitentiaire.**

Dans un second temps, celui de la structuration, cette gouvernance en « mode projet » aurait vocation à aboutir à la création d'une Agence nationale dédiée. Il s'agirait de créer une administration légère, spécialisée, dans le but de répondre au besoin de consolider et de coordonner la déclinaison territoriale de la stratégie nationale de développement du travail pénitentiaire. À ce titre, nous reprenons à notre compte la proposition de Stéphane Jacquot, auteur de Prison : le choix de la raison (2017), de créer une « Agence nationale pour le travail des personnes placées sous main de justice »[67], que nous préférons appeler ici **Agence nationale pour la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail et la formation professionnelle,** couvrant le périmètre des travaux d'intérêt général, comme l'a souhaité le Président de la République dans son discours du 31 octobre 2017 devant la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), mais également le placement en emploi ou en formation professionnelle dans le cadre d'aménagements de peine (placement extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle, etc.), et pour ce qui nous occupe dans ce rapport et que nous développerons plus spécifiquement ici, le travail et la formation en détention.

Nous préconisons que cette administration dispose du statut d'établissement public, sous cotutelle du ministère de la Justice et du

[67] « Vers une agence nationale des TIG contre la surpopulation carcérale », *La Croix,* 14 novembre 2017.

ministère du Travail, à vocation à la fois industrielle et commerciale de production en détention et de commercialisation des produits fabriqués par les personnes détenues, à la fois de service public administratif (SPA) de mise en œuvre de l'exécution des peines et d'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice. Ce statut a l'avantage de permettre à l'Agence de définir de manière autonome une stratégie de développement du travail pénitentiaire dans une logique d'objectifs chiffrés et de performance, et de recruter les compétences nécessaires à ses activités de production, de commercialisation et d'accompagnement à l'insertion professionnelle, y compris en dehors de l'administration.

**L'avenir du SEP-RIEP en question ?**

Le Service de l'emploi pénitentiaire (SEP), qui gère depuis 1998 la Régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP), est un service à compétence nationale, placé sous l'autorité du directeur de l'administration pénitentiaire, et dont les missions principales consistent à :

- organiser la production de biens et services par des personnes détenues et les commercialiser ;
- assurer, dans le cadre des orientations générales définies en matière d'insertion et de travail pénitentiaire, de manière complémentaire au travail en concession et au service général, la gestion ou l'aide au développement d'activités de travail et de formation, spécifiquement dans les établissements pour peine. En 2016, le SEP-RIEP mobilisait 212 agents pour 2 334 opérateurs employés au sein de 24 établissements pour peine, soit environ 1/8e des établissements pénitentiaires français.

Dans le cadre d'une rénovation de la gouvernance du travail et de la formation professionnelle en détention, par souci de cohérence des orientations et des objectifs et de mutualisation des moyens, la question de l'avenir du SEP-RIEP est cruciale. Aujourd'hui, le statut de service à compétence nationale lui permet de passer des marchés publics de gré-à-gré avec l'administration et les collectivités, qui représentent environ 70 % de son chiffre d'affaire, et favorise ainsi la responsabilisation de la commande publique en matière d'insertion professionnelle des PPSMJ. Cependant, le contexte de rationalisation de l'achat public, la réputation fragile de la marque RIEP et sa difficile mue vers des activités tertiaires et/ou à forte valeur ajoutée (en 2011, seuls quatre des 47 ateliers de la RIEP proposent par exemple des prestations « numériques », qui occupent 70 des 1 178 opérateurs employés) remettent en cause ce modèle et doivent inviter à repenser le fonctionnement de l'institution pour l'adapter aux ambitions d'une politique nationale volontariste et d'envergure.

Il est néanmoins indéniable que la philosophie du SEP, agréé organisme de formation et d'insertion, et qui offre aujourd'hui les missions les plus qualifiantes et les mieux rémunérées de l'ensemble des modalités de travail pénitentiaire, doit inspirer les ambitions qualitatives de la nouvelle agence. De plus, ses plateaux techniques, sa connaissance du terrain et l'expérience de ses agents en matière d'accompagnement professionnel du public détenu doivent être valorisés. Il s'agira donc d'intégrer progressivement le SEP-RIEP au périmètre d'intervention de l'Agence nationale.

Il importe également que, compte tenu de ses missions et de sa vocation d'insertion professionnelle des personnes en difficulté, l'agence soit reconnue, comme le SEP-RIEP aujourd'hui, à la fois comme un organisme de formation et comme une structure pouvant soit répondre directement aux marchés publics comportant des clauses sociales, soit intervenir comme sous-traitant du titulaire du marché, les heures de production de l'Agence étant alors directement valorisées en tant qu'heures d'insertion.

**La mise en place d'une Agence pour mener une action volontariste des pouvoirs publics au service du travail des personnes placées sous main de justice**

L'objectif de la mise en place d'une Agence, préconisée depuis longtemps par de nombreux acteurs qui se sont intéressés au travail pénitentiaire[68], est de disposer d'une structure légère et souple, capable de répondre aux besoins spécifiques et transverses liés à la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail et la formation professionnelle, à la croisée de plusieurs métiers et compétences (production, commerce, orientation, formation, insertion).

À l'image de la jeune Agence française de la biodiversité[69], la création d'une agence pour la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail a pour ambition :

- de coordonner dans le cadre d'une stratégie nationale cohérente et dynamique des politiques de fait décentralisées ;

[68] Du sénateur Paul Loridant dans son rapport Mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP) (2002), Rapport d'information n° 330, p. 88, mesure 19, au chercheur au CNRS Philippe Auvergnon, auteurs de plusieurs ouvrages sur le travail en prison.

[69] www.afbiodiversite.fr/fr/lagence-francaise-pour-la-biodiversite-est-creee

- de faire et d'aider à faire, dans une démarche partenariale ;
- d'organiser en réseaux les nombreux acteurs compétents, notamment au travers de sa gouvernance multiple et ouverte ;
- de sensibiliser l'opinion publique face à une question d'intérêt public.

Plusieurs voisins européens, dont l'Angleterre (avec Prison Entreprises, agence du ministère de l'Intérieur) et l'Espagne, ont déjà fait le choix de confier la gestion du travail pénitentiaire à une agence dédiée. En Espagne, l'Office autonome pour le travail et les prestations pénitentiaires (OATPP), établissement créé en 1995 et doté d'une personnalité juridique et financière propre, gère à la fois :

- directement des ateliers de fabrication et des exploitations agricoles ;
- certains services internes aux établissements (boulangerie, cuisine, économat, réparation, etc.) sous forme d'ateliers de production ;
- la concession à des entreprises privées de la totalité des activités de production : les entreprises concessionnaires organisent alors le travail, fournissent le personnel d'encadrement et le matériel, se chargent de la commercialisation des produits et veillent au respect de la législation sur l'hygiène et la sécurité.

L'exemple espagnol souligne les vertus d'une organisation centrée autour d'une agence : sa mise en place a ainsi permis à l'Espagne de faire croître le nombre de détenus employés dans les établissements pénitentiaires de 3 200 en 1996 à 8 200 en 2002[70].

[70] Rapport du Sénat, service des affaires européennes, « Le travail des détenus », section Espagne, mai 2002.

Il est essentiel que le conseil d'administration de l'agence soit ouvert à l'ensemble des partenaires, sur le modèle de la gouvernance de l'Agence française de la biodiversité[71], comprenant par exemple :

- **des représentants de l'État :** le ministère du Travail (la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle), le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, la direction de la recherche et de l'innovation), le ministère de l'Économie et des Finances (la direction générale des entreprises), le secrétariat d'État chargé du numérique ;
- **des représentants d'établissements publics** œuvrant dans le champ des compétences de l'Agence : l'AFPA (Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes), Pôle emploi, l'UNML ;
- **des représentants des collectivités territoriales** (régions, DIRECCTE, départements) ;
- **des parlementaires** (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;
- **des prestataires de l'orientation et de la formation professionnelle :** organismes de formation, organismes de conseil en orientation scolaire et professionnelle, etc. ;
- et surtout **des acteurs économiques :** MEDEF, CGPME, délégataires privés, structures d'insertion par l'activité économique, CCI, CMA, organisations professionnelles, entreprises concessionnaires.



[71] http://www.afbiodiversite.fr/fr/gouvernance-de-lagence

### Une organisation territorialisée, en miroir de celle de l'administration pénitentiaire

L'organisation de l'agence serait déclinée en miroir de l'organisation de l'administration pénitentiaire, en un service central et des services déconcentrés : neuf antennes interrégionales et une antenne outre-mer, qui se verraient confier les missions spécifiques suivantes.

1. **Coordonner et appuyer les DISP dans l'exécution de leurs missions recentrées sur :**
   - l'élaboration d'un plan stratégique interrégional pour l'emploi pénitentiaire ;
   - l'accompagnement des établissements en matière d'appui réglementaire et juridique ;
   - l'animation et l'outillage (ex : site collaboratif, publication d'une newsletter dédiée, etc.) d'un réseau de l'insertion professionnelle des personnes détenues au niveau interrégional, permettant de mettre les partenaires en relation et de partager les bonnes pratiques et les initiatives innovantes pour favoriser les synergies et les coopérations stratégiques ;
   - l'appui des établissements à la création de plateaux techniques multi-acteurs au niveau local, comme celui créé récemment pour la Maison d'arrêt de la Santé, afin de favoriser les synergies et les coopérations opérationnelles entre :
     – les partenaires institutionnels : services judiciaires, éducation nationale, collectivités, médecine du travail, etc.,
     – les acteurs sociaux : Pôle emploi, missions locales, assistantes sociales des collectivités, SIAE, etc.,

– les acteurs économiques : CGPME, MEDEF, chambres de commerce et d'industrie, organisations professionnelles, délégataires de service publics, entreprises, organismes d'orientation professionnelle, etc.

**2. Fournir un service direct aux établissements pénitentiaires à travers :**

- un appui à la réalisation d'un diagnostic spécifique à chaque établissement pour identifier les métiers et emplois exerçables en son sein en fonction de ses contraintes ;
- un accompagnement à la prospection commerciale (*sourcing* des entreprises locales intéressantes et intéressées, rendez-vous commerciaux, etc.) et accompagnement à la mise en réseau des établissements et des concessionnaires ;
- un accompagnement à l'aménagement des plateaux techniques ;
- un appui à l'orientation professionnelle des personnes détenues ;
- la construction et la mise en œuvre d'un parcours de qualification des personnes détenues « classées » au travail et la dispense de titres (de la certification au diplôme) en conséquence ;
- la formation continue des DSP, des responsables locaux du travail et de la formation professionnelle (RLT/RLFP), des surveillants en poste aux ateliers et des CPIP.

**Proposition n° 4**

Rénover la gouvernance du travail pénitentiaire, en créant :

- En cible, une « Agence nationale pour la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail et la formation professionnelle », en charge de la définition et de la mise en œuvre de la stratégie nationale.
- À titre transitoire, une structure en « mode projet » pour :
  - mettre en place un dispositif de pilotage du travail pénitentiaire et de la formation professionnelle,
  - renforcer les relations de la DAP avec ses partenaires extérieurs (ministère du Travail, Pôle emploi, organisations professionnelles et entreprises, etc.).

## 2. Créer une filière « insertion professionnelle » au sein de l'administration pénitentiaire



L'Agence nationale pour la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail et la formation professionnelle n'a pas vocation à se substituer à l'administration pénitentiaire au sujet de l'insertion professionnelle, mais bien à renforcer ses moyens et ses compétences sur cette thématique. Ainsi, en complémentarité de la formation des personnes placées sous main de justice, l'Agence aurait aussi dans son périmètre la formation continue des agents de l'administration pénitentiaire dans un souci de **professionnalisation de la filière travail et insertion professionnelle au sein de la DAP.**

### Sensibiliser et outiller les directeurs.

Il convient de former les directeurs des services pénitentiaires (DSP) de manière prioritaire, car ils jouent un rôle clé sur le terrain. La formation continue permettrait de leur présenter le bassin d'emploi dans lequel se situe leur établissement d'affectation, les sensibiliser

à la culture d'entreprise et les outiller en matière de prospection commerciale et de contractualisation pour discuter plus efficacement avec des chefs d'entreprise et des directions achats. Les directeurs pourraient utilement bénéficier d'une formation sous la forme de séminaires régulièrement organisés à l'échelle interrégionale, et qui ferait intervenir les partenaires avec lesquels ils sont amenés à travailler sur le territoire.

### Sélectionner et former les responsables locaux du travail et de la formation professionnelle.

Afin de mieux sélectionner les profils et surtout valoriser les compétences acquises, notre conviction est que les responsables locaux du travail et de la formation professionnelle (RLT/RLFP) et les surveillants affectés aux ateliers, devraient être traités de manière spécifique et constituer une « fonction spécialisée » ou poste profilé, au même titre que les responsables de formation et formateurs des personnels, ou encore que les moniteurs de sport. Cette fonction serait donc accessible par voie de sélection interne *via* concours dédié, et la formation initiale des agents reçus serait assurée par l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) au travers d'un parcours dédié, co-construit avec l'Agence nationale. L'objectif principal de cette formation consisterait à :

- sensibiliser les agents à la culture d'entreprise pour faciliter les échanges opérationnels au quotidien avec les concessionnaires ;
- les outiller pour accompagner l'orientation professionnelle des personnes détenues, en lien avec les CPIP ;
- leur apprendre la conception et à la mise en œuvre de parcours de qualification pour les personnes détenues « classées » au travail.

Au même titre que les formateurs des personnels, ces agents bénéficieraient également d'une formation continue régulière, assurée en

direction interrégionale par l'antenne de l'Agence, pour favoriser la création d'un véritable réseau travail et formation professionnelle au sein de chaque interrégion pénitentiaire. Il s'agit notamment de valoriser les compétences acquises et le rôle des personnels de surveillance dans l'accompagnement au quotidien du parcours de réinsertion des personnes détenues.

### Désigner et accompagner des conseillers d'insertion et de probation référents.

De plus, à l'instar de l'initiative de plusieurs services, comme celui de la Somme, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) devraient systématiquement désigner des conseillers référents « emploi et insertion professionnelle », intervenant en appui de leurs collègues en milieu ouvert comme en milieu fermé, afin de garantir la cohérence et la continuité des actions mises en place. Ces CPIP référents bénéficieraient d'une formation continue dispensée en direction interrégionale par l'antenne de l'Agence, qui leur permettrait de renforcer leurs compétences en matière d'orientation professionnelle, pour accompagner les détenus dans la construction d'un projet professionnel adapté à leur profil, et de les informer régulièrement sur l'ensemble des dispositifs d'insertion et d'accompagnement à la recherche d'emploi existants. Au-delà de la diffusion de leurs compétences acquises auprès de leurs collègues, leur rôle consisterait également à construire des partenariats structurants sur la thématique de l'insertion professionnelle et servir de relai privilégié entre les partenaires intervenant sur ce périmètre (Pôle emploi, entreprises d'insertion, services sociaux, etc.) et l'ensemble du SPIP.

Ce dispositif de professionnalisation doit impliquer de nombreux acteurs, tant les entreprises que les partenaires de l'insertion économique (CCI, organisations professionnelles, départements, etc.),

dans la conception des parcours (programme et contenus de formation) et leur mise en œuvre (interventions en détention, lors de séminaires, etc.). Cela permettrait une meilleure compréhension mutuelle entre l'administration pénitentiaire et le monde de l'entreprise, et contribuerait à structurer un réseau partenarial sur la thématique de l'insertion professionnelle.

**Proposition n° 5**

Professionnaliser les agents de l'administration pénitentiaire sur l'insertion professionnelle et créer une filière dédiée par :

- la formation des directeurs des services pénitentiaires (DSP) ;
- la sélection et la formation de responsables locaux du travail ;
- la formation professionnelle des surveillants d'ateliers ;
- l'outillage méthodologique et l'appui à la création d'un réseau de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) référents.



### 3. Inciter les acteurs publics à innover en inscrivant le travail pénitentiaire comme objectif prioritaire de l'administration

À l'heure actuelle, les modalités d'évaluation des directeurs d'établissement obèrent leur capacité à innover dans le champ du travail pénitentiaire. Leurs évaluations sont actuellement focalisées sur le bon respect des impératifs de sécurité et la prévention des violences – suicides ; agression de codétenus ou de personnels ; violences du personnel – et occultent la mission de réinsertion du service public pénitentiaire. Le travail pénitentiaire est ainsi absent des objectifs de l'administration pénitentiaire et de la feuille de route des directeurs d'établissements. Or, sans une réforme profonde de la méthode utilisée pour évaluer l'action des managers publics, grâce à la définition de nouveaux objectifs permettant d'aménager une

place au travail pénitentiaire et, plus largement, à l'impératif de réinsertion, la mise en œuvre des propositions portées par ce rapport semble menacée.

Aujourd'hui, au niveau local, les initiatives innovantes prises par de nombreux directeurs d'établissements afin d'installer des activités de production ou d'attirer des entreprises et des emplois en détention ne sont pas valorisées par leur autorité hiérarchique. Loin de récompenser les managers innovants, par exemple dans leurs perspectives de carrière, de rémunération ou de mobilité, le mode actuel d'évaluation contribue à créer une situation marquée par une asymétrie préjudiciable : les agents publics les plus actifs ne sont ni encouragés ni récompensés pour leurs initiatives, mais ils risquent en revanche d'être sanctionnés en cas d'imprévus.

Plus largement, l'évaluation des résultats de la politique du travail pénitentiaire est intrinsèquement limitée par la faiblesse des outils statistiques qui ne permettent pas d'obtenir une vision claire de l'efficacité des politiques publiques. Par exemple, aucune remontée statistique des chiffres consolidés relatifs à l'emploi pénitentiaire à la Chancellerie n'existe. Enfin, au niveau des documents budgétaires, l'évaluation de la performance de l'administration dans le champ du travail pénitentiaire, si elle a été récemment renforcée avec la mise en place d'un indicateur spécifiquement dédié, ne permet toutefois pas d'analyser les évolutions distinctes du service général, du travail en concession et du SEP-RIEP.

**La nécessité d'instaurer un système clair et efficace d'évaluation des responsables publics afin de les inciter à innover.**

Il apparaît par conséquent indispensable de responsabiliser les acteurs publics et de les inciter à innover en réformant leurs modalités d'évaluation. C'est pourquoi une refonte large des objectifs de l'administration pénitentiaire et l'instauration d'un système efficace et clair d'évaluation des directeurs d'établissement constitue une condition *sine qua non* de succès.

Le groupe de travail défend donc l'insertion, dans les lignes directrices relatives à l'évaluation des directeurs d'établissement, d'indicateurs spécifiquement dédiés au développement du travail pénitentiaire. Afin de créer un cadre de responsabilisation efficace, qui permette d'évaluer les agents publics dans les domaines où ils possèdent de réels leviers d'action, il convient de privilégier l'instauration d'indicateurs de moyens liés au travail carcéral, comme l'augmentation du nombre d'emplois proposés en détention ou l'entrée de nouvelles entreprises. Les indicateurs de résultat – nombre d'ex-détenus ayant réussi à se réinsérer ; diminution du taux de récidive – sont en effet influencés par de nombreux facteurs sur lesquels les managers publics n'ont pas de prise et sont affectés de nombreux biais de calcul. Ces nouveaux indicateurs devraient être déclinés dans le cadre du dialogue de gestion ministérielle (programmes et budgets opérationnels de programme, BOP). Cette refonte profonde de l'évaluation des directeurs d'établissements doit être entreprise sous l'égide de l'administration pénitentiaire.

**Proposition n° 6**
Définir des indicateurs spécifiquement dédiés au travail pénitentiaire et à la formation professionnelle dans les lettres de mission des directeurs.

## B. Un travail carcéral qui doit retrouver sa dignité

### 1. La nécessité d'un contrat d'engagement permettant de concilier le renforcement et la continuité des droits sociaux des détenus et la sécurisation des donneurs d'ordres

**L'absence de contrat de travail est préjudiciable au détenu et à son employeur.**

**La mise en place d'un contrat d'engagement *sui generis,* de droit public, entre le détenu et l'administration pénitentiaire semble aujourd'hui une nécessité.** Ce contrat d'engagement serait un contrat de travail signé entre l'administration pénitentiaire et le détenu. Cette option est préférable à un contrat entre l'employeur et le seul détenu, qui ne refléterait pas la réalité du travail en détention, où l'administration pénitentiaire dispose de prérogatives en matière de conditions de travail et de mutation des détenus, qui sont justifiées par l'exigence de sécurité. La mise à disposition du détenu auprès de l'employeur final se ferait par le biais du contrat de concession déjà existant, qui intègrerait des éléments liés au contrat de travail tels que les emplois occupés, la période d'essai, les conditions de rémunération, ainsi que l'horaire et la durée du travail.

**Ce contrat permettrait d'abord de réhabiliter symboliquement le travail des détenus, en utilisant un acte juridique proche du contrat de travail classique, tout en garantissant les prérogatives de l'administration pénitentiaire.** C'est en partant du principe que le travail en prison est un véritable outil de réinsertion que l'Espagne a mis en place en 2001 un contrat de travail *sui generis* pour les détenus exerçant une activité professionnelle.

**La mise en place d'un contrat pourrait être l'occasion de sécuriser les entreprises qui contractualisent avec l'administration pénitentiaire au moment de l'entrée et de la sortie du travail.**

- **La mise en place d'un contrat pourrait d'abord être l'occasion d'objectiver le système du classement.** La procédure de classement pourrait être adaptée, de manière à fonder systématiquement la prise de décision de classement sur une grille de critères d'employabilité adaptés au contexte pénitentiaire, avec une véritable prise en compte des compétences (en application de l'article D. 432-3 du Code de procédure pénale précité), mais également de la motivation et du profil psychologique. Par ailleurs, l'administration pénitentiaire pourrait veiller à assurer l'information la plus transparente possible des concessionnaires et des détenus sur la procédure.



- **L'instauration d'un contrat pourrait être l'occasion de préciser les motifs de déclassement,** par la formalisation, de manière transparente, des obligations qui s'imposent au détenu. La notion d'incompétence pourrait être précisée dans l'article D. 432-4 du Code de procédure pénale, afin d'établir un lien explicite avec les règlements intérieurs des ateliers et de conditionner cette décision à un avis conforme de l'employeur.

- **L'instauration d'un contrat renforcerait par ailleurs les garanties des détenus et serait plus adapté à la diversité de leurs situations.**
  – La mise en place par le législateur d'un contrat entre l'administration pénitentiaire et le détenu, permettrait de renforcer la garantie des droits des détenus au travail. Ce contrat prévoirait l'application des règles générales du travail telles que prévues

dans le Code du travail, sauf exceptions. Cela concerne en premier lieu l'exercice de ses droits individuels et collectifs. La qualification de contrat accorderait d'abord au détenu le bénéfice de dispositions du droit commun s'agissant des périodes de repos ou d'inactivité (congés payés annuels, indemnités journalières maladie). Par ailleurs, le détenu pourrait contester les mesures unilatérales prises par l'employeur, notamment s'agissant de sa rémunération, devant la juridiction prud'homale. Par ailleurs, le détenu pourrait contester les mesures prises par l'administration déterminant ses conditions de travail, notamment sur le respect des normes de sécurité et d'hygiène, ce qui est impossible à l'heure actuelle[72].

– Ce contrat pourrait être le support pour la mise en place, en parallèle du travail, **d'actions de formation et d'aide à l'emploi,** dans la logique des contrats uniques d'insertion – contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE).
– **Ce contrat serait par ailleurs plus adapté que l'acte d'engagement à la diversité des situations du travail pénitentiaire.** Un même contrat de travail pourrait prévoir un travail en service général ou en atelier, sans qu'il soit besoin de produire pour chaque activité un nouvel acte d'engagement. Le contrat permettrait également **d'envisager de nouveaux types d'activité professionnelle** pour les détenus : il permettrait de donner une réalité à l'auto-emploi dans les prisons, qui existe en droit depuis décembre 2016[73], mais pas encore dans les faits, en prévoyant l'application des dispositions du Code du travail s'y rapportant.



[72] Tribunal administratif de Rennes, 10 octobre 2014, n° 1205245.

[73] Article D432-3 du Code de procédure pénale tel que créé par le décret n° 2016-1853 du 23 décembre 2016.

**Pour autant, ce contrat garantirait les prérogatives de l'administration pénitentiaire. En effet, ce serait un contrat administratif, c'est-à-dire dérogatoire au droit commun.**

- **L'exercice du travail en détention présente en effet des particularités nécessitant des ajustements par rapport au droit commun du contrat de travail.** Les relations nées de l'état de détention, qui est régi par le Code de procédure pénale, ont la primeur sur toutes les autres, en l'espèce les relations de travail. L'exemple italien montre par ailleurs les dangers d'instaurer un contrat de droit commun en prison : malgré le caractère théoriquement obligatoire du travail en prison[74], seul un détenu sur quatre travaille dans les faits[75]. Cela s'explique pour partie par un régime jugé trop coûteux et contraignant par les entreprises. Cela justifie notamment que le contrat administratif entre détenu et administration pénitentiaire **ne reprenne pas les dispositions de droit commun encadrant le licenciement :** l'arrêt de la relation de travail (mesure dite de « déclassement ») demeurerait une prérogative de l'administration, en concertation avec l'employeur concessionnaire.

- La gestion administrative et judiciaire de la détention, et les exigences qui s'y rapportent, notamment s'agissant de la sécurité des détenus, interfèrent logiquement sur les obligations de travail : c'est la raison pour laquelle le **contrat administratif pourrait exclure expressément l'exercice des droits collectifs des détenus** concernant la représentation et l'action collective. En outre, la relation de travail créée par le contrat demeurerait subordonnée aux décisions de transfert des détenus en quartier disciplinaire, ou dans un autre établissement.

[74] Loi du 24 juin 2000.

[75] « Prison work in Europe », Organization and Management of Prison Workshops, 2006.

**En complément logique de l'instauration de ce contrat de travail, l'action de l'inspection du travail pourrait être renforcée,** à la fois en pratique, en intensifiant la fréquence des contrôles inopinés, et en droit, en faisant évoluer l'article D.433-8 du Code de procédure pénale pour permettre *a minima* de verbaliser l'employeur en cas de faute[76]. Il conviendrait également de systématiser la création des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail au sein des établissements, comme en Angleterre et en Italie, afin de favoriser l'application des règles d'hygiène et de sécurité prévues par le livre II du titre III du Code du travail applicables aux travaux effectués par les détenus (article D. 109 du Code de procédure pénale)[77]. Enfin, sans que cela soit une priorité absolue, il paraît important de suggérer qu'une réflexion puisse s'engager à moyen terme sur l'opportunité d'un élargissement des compétences des services de l'inspection du travail, notamment au contrôle du respect des nouvelles règles formalisées de rémunération ou de conditions d'embauche en détention.



### Proposition n° 7

Remplacer l'actuel « acte d'engagement » par un contrat *sui generis* permettant de concilier le renforcement et la continuité des droits sociaux des détenus et la sécurisation des donneurs d'ordres.

[76] Communiqué « L'inspection du travail épingle la prison d'Angoulême », Observatoire international des prisons, 9 décembre 2015.

[77] Sénat, Projet de loi pénitentiaire, Rapport n° 143 (2008-2009) de M. Jean-René Lecerf, fait au nom de la commission des lois, déposé le 17 décembre 2008, chapitre iii dispositions relatives aux droits des détenus, Article 14 Acte d'engagement - Insertion par l'activité économique.

## 2. Une rémunération décente et transparente pour tous les travailleurs détenus (service général et concession)

En France comme dans la plupart des pays occidentaux, les rémunérations dans l'ensemble très faibles de la main d'œuvre pénitentiaire sont désincitatives pour les entreprises. Elles découragent certaines entreprises (ex. : Décathlon ou l'Oréal en France, Whole Foods aux États-Unis) qui craignent l'impact négatif sur leur image, et incitent celles présentes en établissements pénitentiaires à taire le fait qu'elles font travailler des détenus, de peur d'être perçues comme des entreprises exploitant une main d'œuvre sous-payée et privée de droits. Paradoxalement, une augmentation brutale de la rémunération pour la réaligner sur le droit commun et son impact négatif sur le coût du travail pénitentiaire pour les entreprises, dans un contexte d'équilibre économique souvent précaire (notamment en raison des surcoûts induits par les contraintes liées à la détention, de la faible valeur ajoutée de la majorité des tâches réalisées actuellement et à la faible productivité moyenne des travailleurs détenus), pourrait aboutir à une réduction du nombre, déjà faible, d'emplois proposés, comme en Italie[78].



Ainsi, partant du principe que le travail pénitentiaire n'a pas vocation à atteindre une rentabilité économique concurrentielle et qu'il s'agit bien d'une activité qui relève de l'insertion par le travail, les enjeux d'une rémunération décente nous paraissent devoir cibler la lutte contre la faible rémunération des travailleurs détenus sans bouleverser l'équilibre économique délicat du travail pénitentiaire, et la revalorisation de l'image du travail en détention tant pour les travailleurs détenus qu'auprès des donneurs d'ordre.

[78] Rapport du Sénat, Services des affaires européennes, « Le travail des détenus », section Italie, mai 2002.

**Privilégier l'élargissement des droits sociaux des détenus à l'augmentation de la rémunération nette.**

Pour ce faire, à l'heure actuelle, et sans évolution significative et généralisée de la valeur ajoutée des tâches proposées aux travailleurs détenus, l'augmentation du seuil minimum de rémunération (SMR) pour augmenter la rémunération nette des travailleurs détenus ne constitue pas de notre point de vue une priorité. Déjà préconisée par de nombreux rapports et jamais adoptée, cette mesure semble en effet à l'heure actuelle peu pertinente : au-delà des risques déjà évoqués qu'elle fait peser sur l'offre d'emplois par les entreprises, elle pèserait également sur les établissements en tant qu'employeurs de main d'œuvre détenue (service général), dans un contexte budgétaire déjà difficile, et aggraverait de fait le creusement des inégalités entre détenus qui travaillent et ceux qui ne peuvent pas travailler, et les tensions qui en résultent. Enfin, il convient de rappeler que, si les personnes détenues, contrairement aux idées reçues, font face à un certain nombre de dépenses nécessaires à l'intérieur (cigarettes, télévision, papeterie, alimentation, produits d'hygiène, etc.), comme parfois à l'extérieur (pour soutenir leur famille)[79], leurs charges ne peuvent être comparées à celles de l'extérieur, et le niveau actuel du SMR tient aujourd'hui bien compte de cette proportionnalité.



Une augmentation acceptable du coût du travail pénitentiaire nous semble plutôt devoir se concentrer sur l'élargissement des droits sociaux des détenus.

- D'une part, l'accès aux nouveaux droits détaillés (voir *supra*) autour des dispositifs sécurisant la continuité « dedans-dehors » (CPF et

[79] « Mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP) », Rapport d'information n° 330 de M. Paul Loridant, fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, 2002, p. 34.

cotisation chômage) et du contrat d'engagement (congés payés annuels). Son coût reposerait sur les cotisations versées par l'employeur (en l'occurrence le concessionnaire, le délégataire de service public ou l'administration pénitentiaire elle-même) et par le travailleur détenu.

- D'autre part, l'accès équitable à un droit existant, celui de l'assurance vieillesse, aujourd'hui peu opérant en raison des conditions d'exercice et de rémunération réelles du travail pénitentiaire, et qui nécessiterait l'adaptation des seuils de cotisations pour les travailleurs détenus. Le coût de cette adaptation serait porté par les organismes de protection sociale.

**Garantir un accès équitable des travailleurs détenus aux prestations sociales vieillesse**

Depuis 1977, les détenus qui travaillent ou suivent un stage de formation professionnelle sont affiliés à l'assurance vieillesse. Ils sont ainsi paradoxalement soumis aux règles de droit commun pour la cotisation vieillesse alors que leurs modalités de rémunération sont dérogatoires au droit du travail. Or, les faibles rémunérations du travail pénitentiaire et le faible nombre d'heures travaillées permettent rarement aux travailleurs détenus d'atteindre le plancher de revenu trimestriel de 1 464 € (150 fois le SMIC horaire depuis 2014) nécessaire pour valider un trimestre pour la retraite.

Face à cette situation peu équitable, qui condamne souvent les détenus libérés à l'âge de la retraite à la précarité, il nous semble essentiel de mettre en cohérence les règles de cotisation applicables aux travailleurs détenus avec celles retenues pour leur rémunération, en fixant un plancher dérogatoire spécifique pour la validation d'un trimestre, *a minima* indexé sur le taux du SMR par

rapport au SMIC. Considérant que le SMR est aujourd'hui fixé à 45 % du SMIC, cela reviendrait à fixer ce plancher dérogatoire à 649 € trimestriel, soit 45 % de 150 heures au SMIC horaire (applicable sur le montant et/ou le nombre d'heures effectuées, en retenant le calcul le plus avantageux pour le détenu).

### Accompagner l'application effective de la réglementation en vigueur sur la rémunération à l'heure.

Par ailleurs, la question de la rémunération à l'heure, qui a largement préoccupé les acteurs du travail pénitentiaire depuis sa mention dans la loi pénitentiaire de 2009, est un levier central de la revalorisation du travail pénitentiaire. Comme nous l'avons déjà évoqué *supra*, la rémunération à la pièce précédemment en vigueur, totalement anachronique au regard du droit commun, est longtemps apparue comme la mieux adaptée au travail carcéral[80], dans un contexte où les détenus classés au travail ne sont pas sélectionnés sur des critères de productivité.



Il semblerait néanmoins peu pertinent de revenir en arrière sur la législation en vigueur sur la rémunération à l'heure dans la mesure où :

- Elle constitue un progrès social acquis pour les travailleurs détenus, dont le cadre de travail est aujourd'hui bien peu pourvu en droits sociaux, et est une manière de rapprocher le travail en détention du travail à l'extérieur, dans une logique de préparation à la sortie. Dans ce cadre, il convient de rappeler que le travail en détention

[80] « Mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP) », Rapport d'information n° 330 de M. Paul Loridant, fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, 2002, p. 27.

est de plus en plus souvent la première expérience professionnelle des personnes détenues.

- Il apparaît, selon les entreprises elles-mêmes, que le faible coût du travail en détention est loin d'expliquer à lui seul l'intérêt de certaines entreprises à venir donner du travail en prison. Ce qui freine celles qui ne travaillent pas encore avec les détenus n'est pas tant le coût du travail que la productivité limitée par les contraintes de la détention, la qualité parfois inégale de la production, et plus largement, l'image dégradée du travail pénitentiaire, qu'il est difficile de valoriser auprès de leurs clients[81].

Il convient d'agir de manière concrète afin de sécuriser les donneurs d'ordre, pour répondre aux inquiétudes des concessionnaires, et lutter contre son contournement dans les faits depuis 2009 :

- Impliquer systématiquement les entreprises concessionnaires dans le processus de sélection des détenus au travail :
  - au niveau du recrutement des personnes détenues, en leur permettant *a minima* d'accéder aux CV des détenus présentés au classement, et de siéger aux commissions pluridisciplinaires uniques (CPU) qui les concernent. Il conviendrait également de pouvoir adapter le contrat d'engagement aux situations spécifiques (commandes exceptionnelles, missions courtes, etc.) en prévoyant un engagement à durée déterminée pour une mission précise,
  - au niveau du suivi et du déclassement, en leur donnant la possibilité de solliciter rapidement un reclassement voire un déclassement pour insuffisance professionnelle en cas d'incompatibilité du profil du détenu avec les tâches demandées.



[81] Étude BVA auprès des entreprises à propos de l'emploi des PPSMJ, décembre 2015.

- Améliorer la productivité :
  - en s'inspirant notamment des dispositifs mis en place dans le cadre de l'expérimentation sur la rémunération horaire en 2014 : tableaux de suivi des horaires effectifs et mise en place d'un barème de rémunération progressif et incitatif fondé sur la cadence, comme au centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan ; accompagnement individualisé et acte d'engagement à durée déterminée, comme à la maison d'arrêt du Mans – Les Croisettes[82],
  - en fixant des objectifs de cadence moyenne par tâche, selon une méthodologie « contradictoire », avec une concertation entre l'entreprise, le responsable local du travail et un échantillon représentatif de détenus. Ces cadences moyennes auraient pour dessein non seulement de disposer d'un critère objectif pour l'embauche et pour l'éventuel reclassement d'un détenu sur la mission, mais également de permettre d'implémenter des dispositifs individualisés d'accompagnement pour les détenus identifiés comme en difficulté et les aider progressivement à atteindre ces objectifs,
  - en rendant obligatoire la mise en place d'un dispositif de qualification dédié pour les missions excédant trois mois, cofinancé par le concessionnaire et par l'Agence nationale pour la réinsertion des personnes placées sous main de justice par le travail et la formation professionnelle,
  - en effectuant de manière rigoureuse le décompte des heures, en ateliers comme pour le travail en cellule, afin de limiter au maximum la facturation au concessionnaire d'heures non effectuées.



[82] Mission d'évaluation des politiques interministérielles d'insertion de personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire, Tome 2, Annexe 6 à 8, juillet 2016.

- Sécuriser l'emploi des publics détenus fragiles :
  - en incluant une « clause d'insertion sociale » sur les contrats de concession, impliquant le classement d'une part négociée de détenus « fragilisés » (personnes sans ressources suffisantes, très peu qualifiées et/ou sans expérience professionnelle) sur les ateliers mis en place,
  - à terme en introduisant un régime obligatoire d'emplois subventionnés du type SIAE sur chaque établissement, en sus des ateliers classiques, pour prendre en charge les détenus les plus éloignés de l'emploi.

Une mesure simple et peu coûteuse afin de garantir un processus de rémunération plus transparent et plus responsabilisant consisterait également à améliorer la lisibilité du bulletin de salaire pour les personnes détenues en y incluant les informations relatives aux droits acquis par leur travail (notamment les congés annuels).



**La condition préalable d'une rémunération horaire réelle et revalorisée : développer les activités à plus forte valeur ajoutée en détention**

Souvent montré du doigt comme une sorte de « délocalisation » sur le territoire national, le travail pénitentiaire est aujourd'hui largement alimenté par des tâches manuelles peu automatisables, répétitives, à faible valeur ajoutée, et à l'extérieur souvent délocalisées dans des pays au coût de main d'œuvre plus faible. Dans ces conditions, le montant actuel du SMR aurait bien du mal à être revu à la hausse sans pénaliser fortement les concessionnaires.

Dès qu'on se penche sur les rares expériences de tâches à plus forte valeur ajoutée, on constate que la rémunération des détenus

peut monter très rapidement, tout en restant à l'avantage du concessionnaire[83]. Dans ces tâches, l'augmentation de la part des services doit également inviter à repenser la gestion des ateliers, pour délaisser définitivement les comptages à la pièce au profit d'un comptage des heures de travail.

En augmentant significativement la part de ces activités dans le travail pénitentiaire, il deviendrait finalement possible d'augmenter le SMR pour l'ensemble des travailleurs détenus (service général et ateliers) sans menacer l'équilibre économique du travail pénitentiaire pour les donneurs d'ordre.

**Proposition n° 8**
Créer les conditions de l'application de la réglementation sur la rémunération horaire.



## C. Valoriser l'engagement social des entreprises qui s'engagent dans le travail en détention

Alors que la responsabilité sociale et environnementale (RSE) des entreprises connaît un essor en France et que les programmes d'inclusion sociale se multiplient, une place reste à trouver pour le travail en établissements pénitentiaires.

[83] « Mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP) », Rapport d'information n° 330 de M. Paul Loridant, fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, 2002, p. 28-29.

Cette politique de RSE pourrait prendre pour finalité la réinsertion réussie des détenus, grâce aux larges effets positifs qu'elle suscite, notamment pour les publics fragiles auxquels elle s'adresse. Or, alors que les entreprises communiquent et agissent facilement sur leurs activités auprès d'autres publics – les activités traitées dans les centres d'aide par le travail qui accueillent des personnes handicapées par exemple – et que la *supply chain* tend à devenir un enjeu social, l'image actuelle de la prison les dissuade de s'investir et de communiquer sur le sujet. En effet, elles ne sont que 42 % à y voir un intérêt en termes d'image[84].

Avec l'attention croissante portée par les Français à la question de l'impact économique et social des décisions des entreprises, nous pensons qu'il est possible de faire du travail en prison un axe à part entière de la politique RSE. Les entreprises semblent d'ailleurs prêtes à s'investir, la volonté d'agir en faveur de la réinsertion sociale arrivant en tête des critères qui pourraient inciter les employeurs à engager des personnes condamnées (71 %), suivi par le souhait de donner une seconde chance (65 %)[85].



Deux lignes directrices pourraient être mises en avant : un effort profond de revalorisation de l'image du travail pénitentiaire auprès des citoyens, d'une part, et une utilisation renforcée de la commande publique afin de valoriser les entreprises impliquées dans la réinsertion, d'autre part.

[84] Rapport TNS Sofres sur les freins et leviers à l'embauche des personnes confiées par l'autorité judiciaire à l'administration pénitentiaire, SGNATP, janvier 2016.

[85] *Ibid.*

## 1. Revaloriser l'image du travail pénitentiaire

Aujourd'hui, le développement du travail pénitentiaire paraît illusoire sans une revalorisation profonde de son image auprès des clients des entreprises et plus largement de la société. Plusieurs leviers permettraient de modifier cet état de fait, reposant tant sur la valorisation du mécénat d'entreprise que sur l'engagement des pouvoirs publics.

### Inciter les entreprises à investir le champ du mécénat, financier comme de compétences.

Premièrement, la création d'un dispositif de mécénat financier est préconisée afin de sortir le travail pénitentiaire d'une image de travail à bas coût et de permettre une valorisation de l'engagement des entreprises au service de l'intérêt général, malgré le recours à des rémunérations inférieures au minimum légal. Ce soutien financier prendrait la forme d'un mécanisme de compensation au profit de l'Agence : les entreprises concessionnaires pourraient effectuer des dons à son profit, en complément du salaire versé directement aux détenus, pour atteindre par exemple le niveau du SMIC par détenu employé. Le montant compensatoire versé serait éligible à la même déduction fiscale qu'une contribution au titre du mécénat d'entreprise. Ainsi, avec le renforcement des droits des détenus grâce à l'instauration d'un contrat d'engagement et l'implication financière des entreprises concessionnaires dans l'insertion professionnelle des travailleurs permise grâce à ce nouveau mécanisme de mécénat, les entreprises ne devraient plus craindre l'opinion publique. En contrepartie, l'Agence s'engagerait à valoriser ces contributions, qu'elle mobiliserait pour financer ses investissements dans la rénovation et l'adaptation des plateaux techniques de travail et de formation, aujourd'hui dépourvues de budget au sein de la DAP et

obstacle majeur au développement d'activités économiques adaptées aux besoins du marché du travail. Cependant, d'autres modalités de mécénat financier sont envisageables afin de permettre aux entreprises de valoriser leur action dans le champ du travail pénitentiaire. Elles peuvent, par exemple, s'engager dans un mécénat financier auprès d'une SIAE, en soutenant ou en parrainant les nombreux projets innovants lancés par ces structurées et déjà décrits dans ce rapport.

Un recours facilité au mécénat de compétences – une entreprise met à disposition un salarié sur son temps de travail au profit d'un projet d'intérêt général – est également envisageable. Les entreprises pourraient mettre à disposition des compétences professionnelles et des expériences utiles aux travailleurs pénitentiaires, par exemple en coaching en orientation professionnelle et en recherche d'emploi. Des actions de mécénat de compétences pourraient ainsi être développées avec les SIAE.



**Un soutien au développement du travail pénitentiaire qui doit être clairement affiché par les pouvoirs publics.**

Ensuite, l'accent doit être mis sur l'accompagnement des entreprises dans leur communication vis-à-vis du travail pénitentiaire, grâce à un important effort de pédagogie et de mise en lumière des multiples avantages de celui-ci, tant en termes de réinsertion des détenus que de diminution de la récidive. Cet effort de communication appelle une attitude proactive de la part des pouvoirs publics. À l'image de la charte « Relations Fournisseur Responsables » créée en 2010[86] et qui vise à inciter les entreprises et entités publiques à adopter des pratiques responsables vis-à-vis de leurs fournisseurs, les ministères de la Justice et du Travail pourraient engager la création d'une charte

[86] www.rfar.fr

signée par les pouvoirs publics et les entreprises et destinée à développer un travail éthique et formateur pour les détenus. En signant cette charte, les entreprises ayant recours au travail pénitentiaire s'engageraient par exemple à systématiquement lier l'emploi proposé à un mécanisme de qualification, à développer des activités à plus haute valeur ajoutée, à garantir un processus de rémunération transparent ou encore à respecter les droits des détenus quant aux périodes de repos ou d'inactivité. Grâce à cet effort de communication, démontrant clairement le soutien accordé par les pouvoirs publics aux entreprises s'engageant en détention, celles-ci pourraient enfin valoriser leur engagement sans craindre les réactions de l'opinion publique.

## 2. Recourir à la commande publique pour valoriser l'engagement des entreprises dans le champ du travail pénitentiaire



Les pouvoirs publics pourraient développer une commande qui valorise les bonnes pratiques sociales des entreprises. En effet, les acheteurs publics (État, collectivités territoriales ou établissements publics) doivent insérer des clauses sociales et environnementales dans les marchés publics et les délégations de service public[87]. Dans le domaine social, ces exigences permettent ainsi de réserver des marchés publics ou des lots d'un marché public à des entreprises adaptées[88], à des établissements et services d'aide par le travail[89] ou à des structures d'insertion par l'activité économique[90]. Les publics concernés par ces clauses sociales présentent de nombreuses

[87] Article 36 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

[88] Article L.5213-13 du Code du travail.

[89] Article L.344-2 du Code de l'action sociale et des familles.

[90] Article L.5132-4 du Code du travail.

caractéristiques partagées par le public carcéral : éloignés de l'emploi, avec des difficultés sociales et professionnelles particulières et cumulatives (âge, état de santé, précarité).

Or, à l'heure actuelle, les possibilités d'utiliser les clauses sociales au bénéfice de la population détenue sont très ténues : seul le SEP-RIEP, en tant qu'acteur de l'insertion, a le droit de répondre directement aux marchés publics comportant des clauses sociales ou d'intervenir comme sous-traitant du titulaire du marché, les heures de production du SEP-RIEP étant alors valorisées comme heures d'insertion.

La création d'une Agence du travail carcéral – reconnue comme structure pouvant directement répondre aux marchés comportant des clauses sociales ou comme sous-traitant du titulaire du marché – représente un levier important de responsabilisation de la commande publique. Grâce à la mobilisation des acheteurs publics, il convient de valoriser l'investissement des entreprises qui décident d'entrer en prison en leur attribuant plus facilement des marchés publics. Une modification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, aménageant une place plus large aux entreprises employant des personnes détenues, permettrait également de responsabiliser la commande publique. Enfin, la sensibilisation des services de l'État et des administrations, pour leur faire prendre leur part dans la mission de réinsertion grâce à une activation renforcée de la commande publique, est nécessaire.



**Proposition n° 9**

Valoriser l'engagement social des entreprises qui s'investissent dans le travail en détention par :

- la revalorisation de l'image du travail pénitentiaire ;
- l'incitation des entreprises au travers de la commande publique.

# CONCLUSION

Le travail pénitentiaire fait figure d'oublié dans le paysage pénal et pénitentiaire français. Largement oublié par les pouvoirs publics, qui, malgré quelques expériences réussies au niveau local, lui attribuent en priorité un objectif de régulation sociale de la détention, au détriment de l'impératif de réinsertion des détenus. Soigneusement oublié ensuite par certaines entreprises qui, en raison des risques d'image, souvent surestimés, refusent, sinon d'investir le champ du travail pénitentiaire, du moins de le valoriser publiquement. Oublié enfin par une opinion publique tiraillée entre les conditions de détention indignes liées à la surpopulation carcérale d'une part, et un réflexe sécuritaire d'autre part, négligeant par conséquent le fait que la punition carcérale est inséparable de l'effort de réinsertion.

Au regard des larges bénéfices du travail pénitentiaire, tant pour les individus détenus – une dignité renforcée ; une réinsertion facilitée – que pour la société française dans son ensemble – une réduction de la récidive et de ses coûts multiples – la situation actuelle représente un gâchis incontestable.

Rien n'indique pourtant que le déclin quantitatif et le faible niveau de qualification des tâches du travail pénitentiaire soient irrémédiables et les démarches innovantes menées au niveau local ou à l'étranger le prouvent. C'est pourquoi les propositions contenues dans ce rapport reposent sur une conviction forte : il est possible de valoriser le travail pénitentiaire afin d'en faire un vecteur essentiel de la réinsertion des détenus.

Cela nécessite une stratégie ambitieuse et pragmatique reposant sur un triple impératif de qualification des détenus, de continuité de

parcours entre « l'intérieur » et « l'extérieur » et d'évolution qualitative du travail proposé en détention. Premièrement, la systématisation de l'effort de qualification des détenus doit reposer sur des modalités différenciées entre les maisons d'arrêt, privilégiant l'orientation scolaire et professionnelle, et les centres de détention et les maisons centrales, proposant des formations qualifiantes adaptées et capitalisant sur la validation des acquis de l'expérience. Ensuite, la continuité de parcours des dispositifs de travail et de formation entre le dedans et le dehors permet d'éviter les ruptures de suivi, facteurs de récidive majeurs. Enfin, au-delà des actions concrètes visant à lever les obstacles matériels qui entravent au quotidien les efforts des entreprises ayant recours au travail pénitentiaire, c'est bien une montée en gamme de la nature du travail pénitentiaire, tant dans les tâches proposées que dans les modalités de travail mises en œuvre, qui doit être réalisée notamment grâce à l'utilisation des ressources numériques.



Toutefois, sans une profonde évolution du fonctionnement du travail pénitentiaire, qui souffre aujourd'hui de conditions d'exercice dégradées et de moyens sous-dimensionnés, cloisonnés et fragmentés, l'ambition que porte ce rapport semble condamnée. Afin de permettre la mise en œuvre d'une stratégie nationale cohérente et volontariste, il convient de sécuriser certaines conditions.

Tout d'abord, responsabiliser l'action des pouvoirs publics, grâce à une gouvernance modernisée et une professionnalisation accrue de la filière travail et insertion professionnelle. Dans cette gouvernance rénovée, une place essentielle doit être accordée à la fédération d'un écosystème partenarial autour de l'administration pénitentiaire, mobilisant les multiples expertises nécessaires au développement du travail pénitentiaire et de l'insertion professionnelle des détenus.

Ensuite, améliorer les conditions de travail des personnes détenues pour restaurer la dignité du travail pénitentiaire, grâce à la sécurisation de leur rémunération d'une part et la signature d'un contrat d'engagement permettant de les intégrer dans une démarche de réinsertion active d'autre part.

Enfin, renforcer la place des entreprises dans la définition de la stratégie du travail pénitentiaire et de valoriser l'effort de celles qui s'engagent en prison auprès du grand public.

Les solutions existent donc pour faire du travail pénitentiaire une pièce maîtresse du parcours de réinsertion.

Cependant, plus largement, rien ne sera possible sans une évolution du regard porté par les citoyens sur la prison, sur sa place dans la société et les missions que la nation lui attribue. Avec une perception sociale du délinquant qui persiste à n'accorder que peu de place à l'amende et à la réinsertion, une réforme ambitieuse du travail pénitentiaire ne peut faire l'économie d'un débat sur le sens et l'efficacité des peines, en particulier de l'incarcération, qui constitue justement l'un des cinq chantiers de la justice annoncés en octobre 2017 par la Garde des Sceaux. Rappelons, pour conclure, qu'une prison qui ne réinsère pas est préjudiciable à la société toute entière.

# REMERCIEMENTS

L'Institut Montaigne remercie particulièrement les personnes suivantes pour leur contribution.

## Groupe de travail

- **Jean-Marie Delarue,** ancien contrôleur général des lieux de privation de liberté, co-président du groupe de travail
- **Nicolas de Tavernost,** président du directoire, Groupe M6, co-président du groupe de travail
- **Jean-Claude Bouvier,** juge d'application des peines, Tribunal de Grande Instance de Paris
- **Jean-Paul Céré,** directeur du Master droit de l'exécution des peines et droits de l'homme, Université de Pau et des Pays de l'Adour
- **Claude d'Harcourt,** directeur général, Agence régionale de santé Provence-Alpes-Côte d'Azur, ancien directeur de l'Administration pénitentiaire (2006-2010)
- **Eric d'Hotelans,** président, Fondation M6
- **Armelle Dubois,** directrice de l'entreprise d'insertion Après, Groupe Ares
- **Charlotte Duda,** directrice des ressources humaines, Stream International, ancienne présidente nationale, ANDRH
- **Brigitte Dumont,** directrice de la responsabilité sociale d'entreprise, Groupe Orange
- **Thibaut Guilluy,** directeur général, Groupe Ares
- **Jérôme Harnois,** directeur chargé de la maîtrise des risques, des enjeux de sûreté et des affaires institutionnelles, RATP

- **Christine Lamoureux Rabret,** directrice égalité des chances, Groupe Orange
- **Blanche Leridon,** responsable des opérations, Institut Montaigne
- **Karim Mokhtari,** vice-président, Carcéropolis
- **Isabelle Verrecchia,** déléguée générale, Fondation M6

## Rapporteurs

- **Marie-Alix Forestier,** senior consultante, BearingPoint
- **Clarisse Lemouton,** senior manager, BearingPoint
- **Régis Verdier**, Institut Montaigne
- **Ladislas Vergne,** inspecteur, Inspection générale de l'administration



L'Institut Montaigne tient également à remercier toutes les personnes rencontrées au cours des derniers mois, pour leur expertise et leur aide tout au long de nos travaux :

- **Philippe Auvergnon,** directeur de recherche, CNRS, Université de Bordeaux
- **Frédéric Bardeau,** président et co-fondateur, Simplon.co
- **Robin Binsard,** avocat
- **Colonel Philippe Boccon-Liaudet,** directeur des opérations, SMA, ministère des Outre-mer
- **Rémi Bordet,** directeur de l'accès à l'emploi, Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
- **Stéphane Bredin,** directeur de l'Administration pénitentiaire, ministère de la Justice

- **Sarah Canes,** chargée de relations partenariales, correspondante régionale IDF sur le partenariat pénitentiaire – Direction de la Stratégie et des Relations extérieures, Pôle emploi
- **Marie Caya,** chargée de développement, Simplon.co
- **Marie Crétenot,** responsable du plaidoyer, Observatoire International des Prisons (OIP)
- **Jimmy Delliste,** directeur, maison d'arrêt des Hauts-de-Seine
- **Elena Farah,** chef d'entreprise, La Piñata
- **Nicolas Finielz,** adjoint au bureau national, SNEPAP-FSU
- **Yvan Franchet,** trésorier, Association des Concessionnaires et Prestataires de France (ACPF)
- **Olivia Frank,** chargée de mission relations partenariales, Pôle emploi
- **Nicolas Frize,** compositeur, co-animateur du groupe de travail « Prisons » de la Ligue des Droits de l'Homme, responsable du Studio du Temps à la maison centrale de Saint-Maur
- **Olivier Froger,** directeur des opérations et des métiers, GEPSA
- **Louis Gallois,** président, Fédération des acteurs de la solidarité
- **Véronica Giscon**
- **Paul-Roger Gontard,** associé, cabinet Gontard et Lecoq-Affagard
- **Muriel Guégan,** directrice interrégionale des services pénitentiaires, Inspection générale de la justice
- **Adeline Hazan,** contrôleure générale des lieux de privation de liberté
- **Michel Hermosa,** chargé de mission, Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

- **Bruno Husset,** directeur de la croissance et de la fidélisation, Sodexo Justice Services
- **Alain Jego,** directeur interrégional, Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires de Lille
- **Yazid Kherfi,** ancien détenu, consultant en prévention urbaine, formateur pour les services publics et chargé de cours, Université Paris X Nanterre
- **Hugo Krauze,** président et co-fondateur, Actradis
- **Christine Lazerges,** présidente, Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)
- **Jean-René Lecerf,** président, conseil départemental du Nord
- **Patricia Legrand,** responsable d'affaires institutionnelles à la direction du développement service public, Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
- **Frédéric Leprêtre,** directeur de la formation professionnelle, Région Hauts-de-France
- **Sylvain Lhuissier,** délégué général, Chantiers-Passerelles
- **Paul Loridant,** sénateur - maire honoraire des Ulis
- **Elise Maury,** directrice générale, GEPSA
- **Rémy Moreuille,** secrétaire général, SNEPAP-FSU
- **Dominique Raimbourg,** ancien député et président de la commission des lois, Assemblée nationale
- **Sonia Sevillano,** chargée de mission - Programme régional de formation et d'orientation, Région Hauts-de-France
- **Stéphane Soutra,** secrétaire, Association des Concessionnaires et Prestataires de France (ACPF)

- **Nicolas Thomazo,** directeur général administrations publiques centrales et agences d'État, Sodexo
- **Pierre-Victor Tournier,** directeur de rechercher (en retraite), CNRS
- **David Véry,** président, Société Marchand
- **Patrick Voillot,** responsable du pôle orientation et formation professionnelle des personnes détenues, Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires de Lille
- **Michel Wicquart,** directeur, SEP RIEP
- **Cyril Wolmark,** professeur de droit, Université Paris-Nanterre
- **Marion Zatti,** chef du département des politiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive, Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires de Lille



Le groupe de travail remercie également l'équipe de la maison d'arrêt des Hauts-de-Seine et son directeur **Jimmy Delliste** pour leur intervention lors d'une de ses séances.

**Les opinions exprimées dans ce rapport n'engagent ni les personnes précédemment citées ni les institutions qu'elles représentent.**

## La Fondation M6

Depuis sa création en 2010, l'univers carcéral et la réinsertion des personnes détenues sont au cœur des préoccupations de la Fondation M6.

C'est un choix de mécénat unique pour une Fondation d'entreprise, guidé par la volonté du Groupe M6 de s'engager pour une cause peu soutenue mais répondant à un véritable enjeu sociétal : la récidive.

Nos actions ont un double but :
- favoriser le décloisonnement entre l'univers carcéral et la société civile afin de sensibiliser et changer les regards ;
- permettre à toute personne détenue de retrouver une place au cœur de la société.

Pour ce faire, la Fondation soutient et met en place des projets autour de trois grands axes :
- l'accompagnement et le retour vers l'emploi ;
- la lutte contre l'illettrisme et l'accès à l'éducation ;
- la culture comme vecteur de resocialisation.

En huit ans, un peu plus de 20 000 personnes détenues et leur famille ont bénéficié de nos actions.

# LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Réforme de la formation professionnelle : allons jusqu'au bout ! (janvier 2018)
- Espace : l'Europe contre-attaque ? (décembre 2017)
- Justice : faites entrer le numérique (novembre 2017)
- Apprentissage : les trois clés d'une véritable transformation (octobre 2017)
- Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui ? (septembre 2017)
- Nouveau monde arabe, nouvelle « politique arabe » pour la France (août 2017)
- Enseignement supérieur et numérique : connectez-vous ! (juin 2017)
- Syrie : en finir avec une guerre sans fin (juin 2017)
- Énergie : priorité au climat ! (juin 2017)
- Quelle place pour la voiture demain ? (juin 2017)
- Sécurité nationale : quels moyens pour quelles priorités ? (avril 2017)
- L'Europe dont nous avons besoin (mars 2017)
- Tourisme en France : cliquez ici pour rafraîchir (mars 2017)
- Dernière chance pour le paritarisme de gestion (mars 2017)
- L'impossible État actionnaire ? (janvier 2017)
- Un capital emploi formation pour tous (janvier 2017)
- Économie circulaire, réconcilier croissance et environnement (novembre 2016)
- Traité transatlantique : pourquoi persévérer (octobre 2016)
- Un islam français est possible (septembre 2016)
- Refonder la sécurité nationale (septembre 2016)
- Bremain ou Brexit : Europe, prépare ton avenir ! (juin 2016)
- Réanimer le système de santé - Propositions pour 2017 (juin 2016)
- Nucléaire : l'heure des choix (juin 2016)
- Un autre droit du travail est possible (mai 2016)
- Les primaires pour les Nuls (avril 2016)
- Le numérique pour réussir dès l'école primaire (mars 2016)
- Retraites : pour une réforme durable (février 2016)
- Décentralisation : sortons de la confusion / Repenser l'action publique dans les territoires (janvier 2016)

- Terreur dans l'Hexagone (décembre 2015)
- Climat et entreprises : de la mobilisation à l'action / Sept propositions pour préparer l'après-COP21 (novembre 2015)
- Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité (octobre 2015)
- Pour en finir avec le chômage (septembre 2015)
- Sauver le dialogue social (septembre 2015)
- Politique du logement : faire sauter les verrous (juillet 2015)
- Faire du bien vieillir un projet de société (juin 2015)
- Dépense publique : le temps de l'action (mai 2015)
- Apprentissage : un vaccin contre le chômage des jeunes (mai 2015)
- Big Data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)
- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)
- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)
- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel ? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)
- Rester le *leader* mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? (février 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)

- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance-chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement Contribution au XXVIe sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme ! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)
- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre ? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)
- Intérêt général : que peut l'entreprise ? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique 15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française ? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)
- Réformer la mise en examen Un impératif pour renforcer l'État de droit (novembre 2012)
- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle ? (novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance : 20 propositions (novembre 2012)

- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale ? (septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)
- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation (février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence… » Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)
- Gone for Good? Partis pour de bon ? Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux États-Unis (novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors (septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)
- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ? (juillet 2008)

- HLM, parc privé
  Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)
- Après le Japon, la France…
  Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam… Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ? (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets
  Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012
  Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus
  Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ? (mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des *leader*s dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations…
  Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres…) pour moderniser la sphère publique (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances
  (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :
**www.institutmontaigne.org**

INSTITUT
MONTAIGNE

ABB FRANCE
ACCURACY
ADIT
AIR FRANCE - KLM
AIRBUS GROUP
ALLEN & OVERY
ALLIANZ
ALVAREZ & MARSAL FRANCE
ARCHERY STRATEGY CONSULTING
ARCHIMED
ARDIAN
A.T. KEARNEY
AUGUST DEBOUZY
AXA
BAKER & MCKENZIE
BANK OF AMERICA MERRILL LYNCH
BEARINGPOINT
BNI FRANCE ET BELGIQUE
BNP PARIBAS
BOLLORÉ
BOUYGUES
BPCE
BRUNSWICK
BUFFALO GRILL
CAISSE DES DÉPÔTS
CAPGEMINI
CARBONNIER LAMAZE RASLE & ASSOCIÉS
CAREIT
CARREFOUR
CASINO
CGI FRANCE
CHAÎNE THERMALE DU SOLEIL
CIS
CISCO SYSTEMS FRANCE
CNP ASSURANCES
COHEN AMIR-ASLANI
COMPAGNIE PLASTIC OMNIUM
CONSEIL SUPÉRIEUR DU NOTARIAT
CRÉDIT AGRICOLE
CRÉDIT FONCIER DE FRANCE
D'ANGELIN & CO. LTD
DENTSU AEGIS NETWORK
DE PARDIEU BROCAS MAFFEI
DRIVE INNOVATION INSIGHTS - DII
EDF
ELSAN
ENGIE
EQUANCY
EURAZEO
EUROGROUP CONSULTING
EUROSTAR
FONCIÈRE INEA
FRED ET FARID
GAILLARD PARTNERS
GALILEO GLOBAL EDUCATION FRANCE
GRAS SAVOYE
GROUPAMA
GROUPE EDMOND DE ROTHSCHILD
GROUPE M6
GROUPE ORANGE
HAMEUR ET CIE
HENNER
HSBC FRANCE
IBM FRANCE
IFPASS
ING BANK FRANCE
INSEEC
INTERNATIONAL SOS
IONIS EDUCATION GROUP
ISRP
JEANTET ASSOCIÉS
KANTAR
KPMG S.A.
LA BANQUE POSTALE
LA PARISIENNE ASSURANCES
LAZARD FRÈRES

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT
MONTAIGNE

LINEDATA SERVICES
LIR
LIVANOVA
LVMH - MOËT-HENNESSY - LOUIS VUITTON
MACSF
MALAKOFF MÉDÉRIC
MAZARS
MCKINSEY & COMPANY FRANCE
MÉDIA-PARTICIPATIONS
MERCER
MERIDIAM
MICHELIN
MICROSOFT FRANCE
MNH GROUP
NESTLÉ
OBEA
ONDRA PARTNERS
PAI PARTNERS
PIERRE & VACANCES
PRICEWATERHOUSECOOPERS
RADIALL
RAISE
RAMSAY GÉNÉRALE DE SANTÉ
RANDSTAD
RATP
RENAULT
REXEL
RICOL, LASTEYRIE CORPORATE FINANCE
ROCHE
ROLAND BERGER
ROTHSCHILD & CIE
SANOFI
SANTÉCLAIR
SCHNEIDER ELECTRIC
SERVIER
SGS
SIA PARTNERS
SIACI SAINT HONORÉ
SIER CONSTRUCTEUR
SNCF
SNCF RÉSEAU
SODEXO
SOLVAY
SUEZ
TECNET PARTICIPATIONS SARL
THE BOSTON CONSULTING GROUP
TIGF
TILDER
TOTAL
UBS FRANCE
VEOLIA
VINCI
VIVENDI
VOYAGEURS DU MONDE
WAVESTONE
WENDEL
WILLIS TOWERS WATSON
WORDAPPEAL

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

**Imprimé en France**
**Dépôt légal : mars 2018**
**ISSN : 1771-6756**
**Achevé d'imprimer en mars 2018**

INSTITUT
MONTAIGNE


## COMITÉ DIRECTEUR

PRÉSIDENT

**Henri de Castries**

VICE-PRÉSIDENT

**David Azéma,** associé, Perella Weinberg Partners
**Jean-Dominique Senard,** président, Michelin

**Emmanuelle Barbara,** *senior partner,* August Debouzy
**Nicolas Baverez, avocat,** associé, Gibson Dunn & Crutcher
**Marguerite Bérard-Andrieu,** directeur du pôle Banque de détail en France, BNP Paribas
**Jean-Pierre Clamadieu,** président du comité exécutif, Solvay
**Olivier Duhamel,** président de la Fondation nationale des sciences politiques
**Mireille Faugère,** conseiller maître, Cour des comptes
**Christian Forestier,** ancien recteur
**Marwan Lahoud,** ancien directeur général, Airbus
**Natalie Rastoin,** présidente, Ogilvy France
**René Ricol,** président, Ricol Lasteyrie Corporate finance
**Arnaud Vaissié,** président-directeur général et fondateur, International SOS
**Philippe Wahl,** président-directeur général, groupe La Poste

PRÉSIDENT D'HONNEUR

**Claude Bébéar,** fondateur

## CONSEIL D'ORIENTATION

PRÉSIDENT

**Ezra Suleiman** Professeur, Princeton University

**Benoît d'Angelin** Président, Ondra Partners
**Frank Bournois** Directeur général, ESCP Europe
**Pierre Cahuc** Professeur d'économie, École Polytechnique
**Loraine Donnedieu de Vabres** Avocate, associée gérante, Jeantet et Associés
**Michel Godet** Professeur, CNAM
**Françoise Holder** Administratrice, Groupe Holder
**Philippe Josse** Conseiller d'État
**Marianne Laigneau** Directrice des ressources humaines, Groupe EDF
**Sophie Pedder** Chef du Bureau de Paris, *The Economist*
**Hélène Rey** Professeur d'économie, *London Business School*

**Laurent Bigorgne** Directeur


Crédit photo : Shutterstock

INSTITUT MONTAIGNE

FONDATION

IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

# Travail en prison : préparer (vraiment) l'après

Les prisons telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui échouent à prévenir la récidive. Notre droit a pourtant prévu de nombreux outils au service de la réinsertion des personnes détenues. Le travail et la formation sont les premiers de ces outils. Pourtant, alors qu'ils constituent d'importants leviers, ni le travail pénitentiaire ni la formation professionnelle ne sont suffisamment développés et considérés en prison. Le recours au travail régresse, les tâches confiées aux détenus s'éloignent de plus en plus de celles qui pourraient leur être confiées « à l'extérieur » et les entreprises s'en écartent, anticipant des contraintes matérielles et craignant de lourdes répercussions sur leur image.

Il est donc impératif de transformer durablement et de promouvoir autrement le travail et la formation en détention. Ces évolutions doivent permettre d'atteindre deux objectifs majeurs et intrinsèquement liés : la réinsertion des détenus et une sécurité renforcée des Français grâce à une prévention plus efficace de la récidive. Car une prison qui réinsère est un bien pour la société tout entière.

**Rejoignez-nous sur :**

**Suivez chaque semaine notre actualité en vous abonnant à notre newsletter sur :**
www.institutmontaigne.org

**Institut Montaigne**
59, rue La Boétie - 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60 – www.institutmontaigne.org

**10 €**
ISSN 1771-6764
Février 2018