

Paris le 22 avril 2021,

### **Travail en détention : un essai à transformer**

Sur les 29 % des personnes détenues qui travaillent - soit environ 20 000 personnes en moyenne annuelle - le travail en détention est constitué par le service général (52 %) correspondant au fonctionnement du service public pénitentiaire, le travail en concession pour le compte d'opérateurs privés (42 %) et le service de l'emploi pénitentiaire (6 %), opérateur qui gère 48 ateliers répartis dans 27 établissements pénitentiaires.

La question du travail en détention est jusqu'à présent régie par deux textes assez synthétiques pour ne pas dire sibyllins : l'article 717-3 du code de procédure pénale et l'article 33 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Ils prévoient le principe du taux horaire minimum de rémunération fixé par décret et indexé sur le salaire minimum de croissance (SMIC) précisant que les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail et que le travailleur détenu signe un « acte d'engagement » avec le chef d'établissement dans lequel sont énoncés les droits et obligations professionnels ainsi que les conditions de travail et la rémunération. Ainsi, aucune précision n'est en l'état donnée sur la nature et la portée des droits et obligations des travailleurs détenus ni sur les normes minimales à respecter en matière de conditions de travail, si ce n'est que l'acte d'engagement précise « *les modalités selon lesquelles la personne détenue, dans les conditions adaptées à sa situation et nonobstant l'absence de contrat de travail, 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* ».

Le travail en détention est traversé par les tensions propres à l'emprisonnement en France. Fondamentalement, le détenu doit, pour obtenir le droit de travailler, montrer patte blanche à l'administration et se soumettre à son bon vouloir, sans pouvoir émettre de protestations lorsque certains principes pourtant essentiels sont bafoués ; l'administration peut modifier unilatéralement l'acte d'engagement, bien que le détenu ait signé cet acte ; l'administration pénitentiaire est fictivement considérée comme étant l'employeur, maintenant le condamné dans un bannissement symbolique contre-productif pour sa réinsertion. Alors que la détention a pour rôle de préparer le détenu à la sortie de prison, celui-ci reste cantonné à un rôle de sujet sans droits. Ce statut contribue au développement de pratiques au sein des établissements pénitentiaires aux marges de la légalité de la part de l'administration et des donneurs d'ordres.

Ces manquements en matière de droit du travail ont pu être relevés notamment dès l'année 2000 par la commission d'enquête sur les prisons de l'Assemblée nationale qui a dénoncé le fait que « *l'absence de respect du droit du travail ruine la conception même du travail pénal comme outil d'insertion* » ; ils sont à mettre en lien avec la baisse importante du taux d'emploi des personnes détenues qui est passé de 49,7 % des personnes détenues au début des années 2000 à 28,2 % en 2018<sup>1</sup>. C'est ainsi tout le modèle économique du travail pénitentiaire qui montre dans son ensemble ses limites et nécessite une réforme digne de ce nom.

Pour répondre à ces critiques, et en lien avec les propos d'Emmanuel Macron le 6 mars 2018 lors de son discours à l'École nationale d'administration pénitentiaire, qui revendiquait le fait que « *le lien qui unit l'administration pénitentiaire et le détenu travaillant en son sein* » ne doit plus être « *un acte unilatéral avec la négation de tous les droits* », mais « *un lien contractuel avec des garanties qui s'y attachent* » et que l'« *on ne peut pas demander à des détenus de respecter la société, de pouvoir se réinsérer en elle* » si « *on nie [leur] dignité et [leurs] droits*<sup>2</sup> », le PJJ pour la confiance dans la justice vise à définir un réel statut du travailleur détenu, ce que nous ne pouvons que saluer.

Ce texte crée ainsi le contrat d'emploi pénitentiaire et a pour objectif de consacrer un certain nombre de droits collectifs et personnels propres au travail ainsi qu'à aboutir à un code pénitentiaire. Toutefois, en raison de la forme utilisée, notamment le recours à l'article 38 de la Constitution et le passage par ordonnances, ainsi que compte tenu des imprécisions et vides du texte, de nombreuses interrogations demeurent sur la création d'un réel statut du travailleur détenu au risque au final de ne créer qu'une coquille vide.

---

<sup>1</sup> [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4091\\_etude-impact.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4091_etude-impact.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/03/06/discours-demmanuel-macron-a-lenap-ecole-nationale-dadministration-penitentiaire>

## l) Le contrat d'emploi pénitentiaire : une amélioration incomplète

Le travail en détention déroge aujourd'hui fortement au code du travail bien que l'article D 433 du code de procédure pénale dispose que les méthodes et rémunérations doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures.

### *Lien entre l'administration, le donneur d'ordre et le détenu : un renforcement des droits du détenu à parfaire*

Actuellement, le processus de recrutement se déroule en trois étapes :

- la décision de classement au travail, prise par l'administration pénitentiaire, et qui est un acte qui fait grief ;
- la décision d'affectation, également prise par l'administration
- l'établissement d'un acte d'engagement qui énonce les droits et obligations de la personne détenue, ses conditions de travail et sa rémunération.

Ce processus est donc caractérisé par:

- une relative déresponsabilisation du condamné. L'acte d'engagement est ainsi un acte administratif unilatéral que l'établissement peut modifier sans accord du détenu, comme si le détenu était incapable de contracter, renvoyé à une incapacité structurelle.
- Une omniprésence de l'administration pénitentiaire, puisque l'acte d'engagement est signé par l'administration – même lorsque le donneur d'ordre peut être une personne privée -, et le détenu. Le seul recours possible contre l'acte d'engagement – et les éventuelles modifications unilatérales qui s'en suivraient - est actuellement un recours en excès de pouvoir devant le juge administratif même lorsque le travail est exercé pour une entreprise extérieure.
- Une faible pénétration du droit : certaines décisions ne font pas grief (la décision d'affectation), d'autres ne sont pas suffisamment entourées de garanties (la procédure de classement) et les pratiques de l'administration pénitentiaire contribuent à cette faible pénétration, puisqu'il est en effet assez fréquent que les demandes de classement n'obtiennent pas de réponse. Il est vrai que l'administration pénitentiaire peut manquer de moyens pour mettre en œuvre ces réponses, qui seraient pour la plupart négatives faute de disposer de suffisamment de places pour toutes les personnes détenues émettant le souhait de travailler. L'étude d'impact elle-même relève que, pour la décision de classement, l'administration pénitentiaire peut avoir des pratiques discriminatoires.
- Une approche avant tout disciplinaire du travail en détention, notamment visible concernant la décision de classement : alors que le code de procédure pénale fixe actuellement des critères qui doivent servir de fondement à cette décision, l'administration pénitentiaire se fonde régulièrement sur des critères dépourvus de base juridique (profil pénal, gestion de la détention, comportement etc.).

A l'aune de ces différents constats, le projet de loi marque indubitablement des progrès. Le projet de loi modifie en profondeur le contenu des relations de travail des détenus puisqu'il consacre l'existence d'un contrat d'emploi pénitentiaire, contrat signé entre le détenu et le donneur d'ordre, qui est, selon l'article 11 du projet de loi, soit, au service

général, l'administration pénitentiaire, soit dans le cadre d'une activité de production, un concessionnaire, une entreprise délégataire, une structure d'insertion par l'activité économique, une entreprise adaptée ou l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice.

L'une des autres avancées de ce texte concerne l'augmentation du contradictoire sur la procédure de classement. Contrairement à ce qui existe actuellement, la demande formulée par le détenu donnera lieu à une décision de classement ou de refus de classement par le chef d'établissement pénitentiaire après avis de la commission pluridisciplinaire unique. La décision de refus de classement devra être motivée et sera susceptible de recours. Une telle évolution en matière de procédure relative à l'accès au travail est positive et peut permettre de faire évoluer considérablement les pratiques actuelles. La procédure est cependant toujours problématique en ce qu'elle se déroule devant une commission pluridisciplinaire unique sans que le détenu ne puisse être présent ni que les critères d'accès à l'emploi ne soient réellement définis, le code de procédure pénale se contentant de définir notamment les capacités intellectuelles, la situation familiale, l'existence de parties civiles à indemniser... Sans pour autant que cela ne soit contraignant ni ne prenne en compte que le principal critère de sélection est aujourd'hui le manque de places disponibles.

Enfin, le projet de loi encadre davantage les pouvoirs de l'administration pénitentiaire. Elle peut certes mettre fin au classement au travail ou le suspendre pour une durée qu'elle détermine, en cas de faute disciplinaire et suspendre l'affectation sur un poste de travail pour des motifs liés au maintien du bon ordre, à la sécurité de l'établissement pénitentiaire ou à la prévention des infractions, mais le projet de loi précise qu'elles font grief et ouvre donc la possibilité d'un recours.

Le projet de loi reste cependant au milieu du gué sur certains points. D'une manière générale, il serait préférable que la détention soit construite autour d'un projet professionnel, et non l'inverse. Il aurait alors été nécessaire que les critères de recrutement soient, à l'instar de ce que demandent certains auteurs, « *les compétences et expériences professionnelles au regard du bilan professionnel établi à l'entrée, les perspectives de qualification liée à l'activité envisagée, la situation personnelle et familiale* » et que tout refus soit associé au droit à un entretien en vue d'une orientation. Dans ce cadre, « *au regard des aspirations de la personne détenue, de sa situation personnelle, de ses besoins en termes de qualification, et des offres de formation et d'emploi disponibles, il pourrait, le cas échéant, lui être proposé une affectation dans un autre établissement pénitentiaire* »<sup>3</sup>.

Un certain nombre d'autres sujets mériteraient réflexion :

- Demeure dans le système mis en place par le projet de loi une complexité importante, qui est même renforcée par le texte qui crée une nouvelle convention : lorsque le travail en détention est effectué pour le compte d'un des

---

<sup>3</sup> Voir *Dedans-Dehors*, Observatoire International des Prisons, numéro 98, janvier 2018, *Travail en prison, une mécanique archaïque*

donneurs d'ordre mentionnés, le projet de loi prévoit qu'une convention de partage des obligations est établie entre l'établissement pénitentiaire, la personne détenue et le donneur d'ordre. Cette convention est annexée au contrat d'emploi pénitentiaire. Il en ressort un maquis de décisions qui sont autant de risques de dérives administratives potentiellement préjudiciables au condamné. N'était-il pas envisageable de supprimer par exemple la décision d'affectation, qui aurait pu être intégrée au contrat d'emploi pénitentiaire ou à la décision de classement ? De même, était-il nécessaire de créer un acte tripartite entre le donneur d'ordre, l'administration pénitentiaire et le détenu dès lors que les droits du détenu sont d'ores et déjà fixés dans le contrat d'emploi pénitentiaire et la décision de classement, et que les relations entre le donneur d'ordre et le détenu pouvaient être contenues dans une convention bilatérale ?

- Les relations de travail restent marquées du sceau de la détention et de la réinsertion. Il s'agit d'un des points d'attention du Conseil d'Etat qui a rappelé dans son avis sur le projet de loi qu'il était nécessaire « *d'introduire des dispositions rappelant les spécificités du travail en détention* » à savoir une inscription dans l'exécution d'une peine privative de liberté prononcée par l'autorité judiciaire et dans la mission de prévention de la récidive confiée au service public pénitentiaire. Il fait notamment valoir que la finalité du travail en détention « *est de préparer la réinsertion des personnes détenues en créant les conditions de leur employabilité à l'issue de la détention. Sa mise en œuvre est soumise au contrôle de l'administration, qui conserve la maîtrise du classement au travail et de l'affectation sur un poste, et peut à tout moment suspendre l'activité de travail ou y mettre un terme pour assurer le bon ordre et la sécurité de l'établissement. Compte tenu de ses finalités et de ses modalités spécifiques d'organisation, le travail des personnes détenues ne se rattache pas à l'accomplissement d'une prestation en faveur d'une autre personne et sous sa direction. La création d'un contrat liant la personne détenue au donneur d'ordre ne modifie pas cette analyse mais vise seulement à faciliter la réinsertion en rapprochant dans une mesure limitée les conditions du travail en détention de celles qui prévalent en milieu libre, afin d'y préparer les personnes détenues. Le contrat d'emploi pénitentiaire, même conclu avec une entreprise, présentera un caractère administratif et son contenu sera précisé par décret en Conseil d'État en tenant compte des finalités du travail en prison. Dans ces conditions, le Conseil d'État considère que la réforme ne peut être regardée comme débouchant sur l'établissement entre la personne détenue et le donneur d'ordre de relations de travail relevant du droit commun, notamment conventionnel* ».

Or, s'il est exact que l'une des finalités du travail en détention est de faciliter la réinsertion des détenus, une part de l'activité se rapproche nettement plus du travail en extérieur. Les entreprises peuvent y trouver un intérêt économique certain, au regard notamment de la faiblesse des rémunérations, et la visée pédagogique n'est pas toujours le cœur de ces missions. Il aurait pu être intéressant, pour ces missions, de prévoir un plus grand rapprochement avec les règles du secteur privé, afin de favoriser davantage la réinsertion des condamnés.

- Ce projet de loi maintient l'un des dysfonctionnements majeurs de l'étape postérieure au classement qui est celle de l'affectation. En effet, l'autorité

décisionnaire de l'affectation à tel ou tel poste et de la stabilité de cette affectation est toujours l'administration pénitentiaire, même si elle prend cette décision après les entretiens entre le détenu et le donneur d'ordre. Il est à craindre que certains choix arbitraires perdurent, puisque la décision de refus d'affectation est toujours considérée comme un acte ne faisant pas grief et n'étant pas susceptible de recours – à l'inverse de la désaffectation –, ce qui est un manque important du texte, même si un accusé de réception à la demande devra être apporté et que la décision de désaffectation est susceptible de recours.

## **Des avancées insuffisantes concernant les conditions de travail**

→ La rémunération du détenu : un impensé du projet de loi ?

Ce contrat d'emploi pénitentiaire apparaît toujours lacunaire en ce qu'il ne clarifie notamment pas les règles en matière de rémunération se contentant de dire que « *le montant minimal de la rémunération et les règles relatives à la répartition des produits du travail des personnes détenues sont fixées par décret* ». Aucun élément concret ne ressort donc de ce texte s'agissant du montant minimum de rémunération, ce qui est largement regrettable au vu des conditions actuelles de rétribution qui sont très problématiques, ne respectent souvent pas les règles fixées par l'article D 432-1 du CPP, lesquelles fixent pourtant une rémunération très faible par rapport au droit commun.

La rémunération est en effet prévue par l'article D432-1 du code de procédure pénale modifié par le décret n°2016-1853 du 23 décembre 2016 qui dispose que « *Hors les cas visés à la seconde phrase du troisième alinéa de [l'article 717-3](#), la rémunération du travail effectué au sein des établissements pénitentiaires par les personnes détenues ne peut être inférieure au taux horaire suivant :*

*45 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance pour les activités de production ; 33 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance pour le service général, classe I ; 25 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance pour le service général, classe II ; 20 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance pour le service général, classe III. Un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, détermine la répartition des emplois entre les différentes classes en fonction du niveau de qualification qu'exige leur exécution. La rémunération des activités proposées dans le cadre de l'insertion par l'activité économique ne peut être inférieure à un taux horaire de 45 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance. »*

Pourtant, la pratique est plus complexe. Il est en effet assez fréquent que ces taux ne soient pas respectés par l'administration pénitentiaire et que, dans les ateliers, le tarif soit, ainsi que le reconnaît l'étude d'impact, à la pièce, en violation de la loi, l'équivalent du taux horaire étant alors obtenu fictivement par une cadence fixée.

Plusieurs condamnations de l'administration pénitentiaire ont été prononcées par des juridictions administratives en raison d'un écart entre la somme effectivement perçue par le détenu travailleur et celle qu'il était légitime à obtenir. Les recours sont cependant assez rares : les détenus sont réfractaires à engager de telles actions par crainte de subir des représailles et compte tenu de la difficulté à obtenir des modifications sur leurs bulletins de paye et cotisations en matière de retraite. La mission d'évaluation des

politiques interministérielles d'insertion des personnes confiée à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire menée par l'IGSJ, l'IGAS et l'IGF a par ailleurs estimé dès juillet 2016 que les sommes versées en dédommagement aux détenus représentaient 135 000 euros entre 2012 et 2015 ce qui n'était pas « *suffisamment dissuasif* » pour inciter l'administration pénitentiaire à respecter le droit en la matière.

Afin d'assurer a minima l'effectivité des dispositions existantes – si ce n'est relever le niveau de rémunération prévu -, il aurait donc été nécessaire de prévoir un mécanisme de contrainte de l'administration - les délais de jugement empêchant fréquemment les détenus de tenter une procédure au fond par le biais du recours en excès de pouvoir - notamment à l'échelle d'un établissement pénitentiaire. Il eut donc été essentiel que soit clairement inscrit dans la loi la rémunération minimale pour les détenus quelque soit leur travail, qu'il se déroule en atelier ou non et non pas que cela fasse l'objet d'un renvoi vers un décret.

→ durée du travail

Le projet de loi renvoie, ici aussi, à un décret pour la fixation des règles applicables. Il fait néanmoins référence à une durée hebdomadaire du travail ce qui est une avancée et devrait permettre de pallier les insécurités en la matière pour les détenus qui sont actuellement soumis au bon vouloir de l'administration et du donneur d'ordre, notamment du concessionnaire, avec une forte sollicitation en cas de pic de production pour ensuite ne plus être appelés, sans aucune indemnité. Il est cependant à craindre que sans mécanisme de contrôle, ces dispositions restent sans effets sur les pratiques de l'administration pénitentiaire et des concessionnaires.

Les principes de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 sur l'aménagement du temps de travail, et le code du travail, devraient s'appliquer, notamment les dispositions suivantes : 48 heures de travail maximum par semaine (heures supplémentaires incluses) et un jour de repos minimum par semaine (24 h). Or, ces mentions ne figurent pas dans le projet de loi, et il est à craindre qu'ici aussi ils ne soient pas respectés.

Enfin, l'une des difficultés posée par ce nouveau contrat d'emploi pénitentiaire réside dans la possibilité de suspendre le contrat notamment en cas de baisse temporaire de l'activité de l'entreprise. Cela ne résout donc rien à l'irrégularité du travail en détention, qui génère des ressources incertaines et impossibles à anticiper pour les personnes détenues, ni à la question du temps partiel subi, qui est souvent la règle en détention.

Dans le même registre, le projet de loi n'a pas accordé de droits à des congés payés aux détenus. Si l'option prise par le projet respecte les conventions applicables, il n'empêche qu'elle contribue à asseoir un régime dérogatoire au droit pour les personnes détenues.

### **Une réflexion à mener concernant la recherche de partenaires**

Si la création d'un contrat d'emploi pénitentiaire constitue une avancée majeure, il n'en demeure pas moins que d'autres évolutions auraient pu en outre être ajoutées pour revoir véritablement la question du travail en détention. Ainsi, la mise en place d'une agence nationale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en milieu

pénitentiaire telle que préconisée notamment par Philippe Auvergnon aurait eu le mérite de permettre de penser une stratégie globale en la matière. En outre, cela aurait contraint à penser la mise en place d'un unique gestionnaire et employeur direct des personnes détenues afin d'uniformiser la politique de l'emploi et de s'assurer du respect des droits des travailleurs détenus<sup>4</sup>.

Le développement de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice (ATIGIP) en décembre 2018 en qualité d'opérateur en charge de la dynamisation de la formation professionnelle des personnes placées sous main de justice et du renforcement du travail pénitentiaire a certes cette vocation ainsi que celle de l'élaboration d'une stratégie visant à favoriser à la fois le développement d'activités à caractère professionnel pour permettre l'acquisition de compétences ainsi que celle de l'expérience en détention. Toutefois, compte tenu de la place encore très limitée du service de l'emploi pénitentiaire qui ne concerne que 6 % des personnes détenues qui travaillent, cette agence a encore un rôle très limité en la matière ne permettant pas de penser la mise en place d'un gestionnaire unique. Le fait d'associer par cette agence nationale peine de travail d'intérêt général (TIG) et activité professionnelle en détention contribue, en outre, à alimenter la confusion entre travail pénitentiaire et sanction, alors que l'objectif est justement de rompre ce lien, de lever l'ambiguïté et de penser en termes de proximité avec le droit commun.

Diverses propositions ont été faites pour la création d'une structure publique dédiée au travail des détenus, unique gestionnaire du travail, en ayant notamment le statut d'employeur, comme cela peut exister en Espagne avec l'office autonome pour le travail et les prestations pénitentiaires<sup>5</sup>. D'autres suggèrent la création d'un établissement public du travail et de l'emploi en prison (ETEP), avec pour missions de piloter une stratégie nationale de développement, qualitatif et quantitatif, de l'emploi pénitentiaire et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice, d'animer un réseau de partenaires publics et privés pour promouvoir la formation, l'emploi et l'insertion professionnelle des PPSMJ et prospecter des offres, d'administrer une plateforme numérique au soutien de ses missions, permettant notamment de recenser et de localiser les offres d'emploi, de favoriser l'adéquation entre les affectations des PPSMJ avec les possibilités d'emploi, d'organiser la commercialisation des biens et des services produits en prison

## **II) Une intention de code pénitentiaire intéressante en dépit d'un apport en droits sociaux incomplet**

### ***Le recours problématique à l'article 38 de la Constitution***

Les articles 14 et 15 du texte prévoient l'habilitation du gouvernement à légiférer par ordonnances sur divers thèmes notamment les droits des détenus en matière de travail et l'instauration d'un code pénitentiaire qui regroupe et organise les règles relatives à la

---

<sup>4</sup> Idem

<sup>5</sup> Le « droit à un travail rémunéré et aux prestations correspondantes de sécurité sociale » étant prévu à l'article 25 de la Constitution espagnole

prise en charge des personnes détenues, au service public pénitentiaire et au contrôle des établissements pénitentiaires.

Nous avons déjà pu dénoncer, notamment dans le cadre de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante et le vote du CJPM, le fait d'avoir recours à l'article 38 de la Constitution et de se passer par ce biais d'un débat démocratique majeur sur des sujets d'une telle importance. Compte tenu de l'absence de régime de protection réelle du travailleur en détention dans le droit actuel, et au vu des enjeux et des conséquences pour la vie des détenus, il nous aurait semblé préférable de choisir la voie parlementaire classique. L'escamotage du débat démocratique est générateur d'incertitudes et le débat démocratique aurait pu permettre de mieux penser ce statut dans sa globalité. Ainsi, s'agissant de l'article 14, l'étude d'impact du projet de loi a pu identifier la nécessité d'un certain nombre de modifications législatives (création des ESAT en détention, médecine et inspection du travail ainsi que accidents du travail et maladies professionnelles...), ce qui aurait pu se penser dans le cadre d'un débat d'ensemble. Enfin, et ce n'est pas le moindre des défauts en cette matière, le passage par ordonnance contribue à invisibiliser les détenus.

La volonté de créer un code pénitentiaire, partagée notamment par les conclusions du rapport sur la refonte du droit des peines en décembre 2015 issu la commission présidée par M. Bruno Cotte, est un projet ambitieux et nécessaire compte tenu de l'éparpillement des dispositions en la matière. Cela nécessite cependant de passer à la fois par la codification de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 et par l'extraction de dispositions du code de procédure pénale afin que les objectifs de lisibilité et clarté puissent être réalisés. Le Conseil d'Etat a pu notamment dans son avis indiquer que si la codification était nécessaire, il convenait cependant que le champ d'habilitation soit précisé notamment quant aux droits sociaux et activités en détention prévus à l'article 14 qui seront adoptés sur le fondement d'une autre habilitation et qui n'auraient donc pas vocation à être intégrés dans le code, provenant pourtant du même projet de loi... Symbole du risque d'incohérence très fort existant à légiférer ainsi, sans recul et sans vision d'ensemble.

### ***La consécration insuffisante et imprécise d'un certain nombre de droits par l'article 14***

L'article 14 prévoit la consécration d'un certain nombre de droits sociaux pour les détenus. S'il s'agit d'une avancée majeure que nous ne pouvons que saluer, nombre de manquements qui avaient pu être dénoncés notamment dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité déposées sur cette question ne sont toujours pas comblés.

Ainsi, lors de la question prioritaire de constitutionnalité ayant donné lieu à la décision du Conseil constitutionnel du 25 septembre 2015<sup>6</sup>, étaient soulevés la violation du droit

---

<sup>6</sup> <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2015/2015485QPC.htm#:~:text=Le%20Conseil%20constitutionnel%20a%20%C3%A9t%C3%A9,Johnny%20M.>

à la santé au travail notamment marqué par l'impossibilité de constituer un CHSCT, ou l'absence de médecine du travail et de droit au retrait en cas de danger pour le travailleur incarcéré. De même, étaient relevés la méconnaissance du droit au repos, les détenus n'ayant pas de droit aux congés payés ainsi que l'absence de garantie à l'exercice du droit à l'emploi, de la liberté syndicale, du droit de grève ou du droit à la détermination collective de ses conditions de travail ou encore l'absence de possibilité d'être placé en chômage technique.

A la lecture de ces articles, ces insuffisances demeurent toujours et l'on ne peut que regretter qu'un pan entier en matière de droits collectifs liés au travail ne soit toujours pas consacré dans ce qui se veut être une réforme d'ampleur en matière de droit du travail des personnes détenues. Ainsi, comme cela a pu être relevé dans l'étude d'impact relatif à ce texte « *renforcer l'encadrement des activités effectuées en détention au regard des règles de santé et de sécurité au travail* » et « *adapter les modalités d'intervention de l'agent de contrôle de l'inspection du travail en détention* » sont des objectifs importants à inscrire dans la loi. Toutefois, la difficulté n'est pas dans l'intention mais dans la « *couverture très imparfaite en matière de médecine du travail ou d'inspection du travail* » qui est symptomatique « *d'un état du droit qui n'est plus complètement adapté aux efforts de prise en charge et à la volonté d'assurer un parcours de peine garantissant les meilleures chances de réinsertion* ».

Cette réforme manque au final deux objectifs d'ampleur : d'une part, elle ne va pas permettre de séparer de façon effective, comme le requiert l'Organisation internationale du travail (OIT), le statut des détenus lorsqu'ils travaillent du reste de leur situation en prison, à la fois pour ce qui touche à la discipline du travail que pour ce qui concerne l'appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite pris en compte entre autres pour l'octroi de réductions de peine supplémentaires.

D'autre part, elle ne permet pas de repenser les attentes en matière de travail en prison, en réinventant une véritable politique sociale et économique pénitentiaire visant notamment, « *à la réalité des besoins et des aptitudes des personnes détenues, à la revalorisation du contenu du travail proposé, à la mobilisation de l'insertion par l'activité économique, à la diversification des offres de formation ainsi qu'à la prise en charge des personnes les plus éloignées de l'emploi* »<sup>7</sup>. Ceci d'autant plus qu'elle occulte complètement le débat relatif à la formation professionnelle alors que plus de la moitié des personnes détenues ont aujourd'hui au mieux un niveau de fin d'études primaires et que moins d'une personne détenue sur quatre accède à un enseignement et moins d'une personne détenue sur six parvient à s'inscrire dans un cursus de formation professionnelle.

---

<sup>7</sup> « Propositions pour un statut juridique du détenu travailleur », *Droit social*, décembre 2019