



HAL
open science

Quand la lutte contre la récidive permet et limite les progrès de l'encadrement juridique du travail en prison

Philippe Auvergnon

► **To cite this version:**

Philippe Auvergnon. Quand la lutte contre la récidive permet et limite les progrès de l'encadrement juridique du travail en prison. Droit Social, 2022. halshs-03924058

HAL Id: halshs-03924058

<https://shs.hal.science/halshs-03924058v1>

Submitted on 5 Jan 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quand la lutte contre la récidive permet et limite les progrès de l'encadrement juridique du travail en prison

Philippe Auvergnon¹

La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire² peut sans doute être regardée comme un bel exercice de « en même temps ». On ne s'en plaindra pas ici puisque son titre III, intitulé « Du service public pénitentiaire », porte, quasi exclusivement, sur le cadre juridique du travail en prison. Certains pourront aller jusqu'à parler de divine surprise. On sait en effet combien le sujet a fait l'objet ces vingt dernières années de rapports parlementaires³, de travaux universitaires⁴ et institutionnels⁵, de contentieux judiciaires comme administratifs. Un point d'orgue funèbre paraissait être intervenu après que le Conseil constitutionnel ait, par deux fois⁶, estimé « sans problème » le quasi vide juridique en la matière, jugeant que l'interdiction de tout contrat de travail en prison et l'existence d'un simple « acte d'engagement » n'étaient pas contraire aux dispositions du Préambule de la Constitution française. Pour le principe, on releva alors que le Conseil, dans ses deux décisions, avait précisé « qu'il est loisible au législateur de modifier les dispositions relatives au travail des personnes incarcérées afin de renforcer la protection de leurs droits »⁷. Pareille affirmation d'Amicale de Ponce Pilate semblait renvoyer aux calendes grecques tout progrès du droit dans le champ du travail en prison. Certes, en 2017, le candidat Macron s'était prononcé en ce sens; certes, en 2018, le Président de la République fit un beau discours devant l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP), souhaitant, notamment, que « le droit du travail, en étant adapté évidemment à la réalité et aux contraintes de la prison, puisse s'appliquer aux détenus et, à tout le moins, que le lien qui unit l'administration pénitentiaire et le détenu travaillant en son sein soit un lien contractuel avec des garanties qui s'y attachent, et non plus un acte unilatéral avec la négation de tous les droits »⁸. Il restait à passer à l'acte.

L'exposé des motifs de la loi du 22 décembre 2021 nous révèle précisément qu'elle vise, « à donner une traduction législative, en matière de confiance dans le service public pénitentiaire aux engagements pris par le Président de la République dans son discours prononcé à l'ENAP

¹ Directeur de recherche émérite au CNRS, Comtrasec UMR 5114 CNRS - Université de Bordeaux.

² Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, *JORF* du 23 décembre.

³ Cf. not. P. Loridant, *Le travail à la peine*, Rapport fait au nom de la Commission des finances du Sénat, n° 330, 2002.

⁴ Cf. not. Ph. Auvergnon et C. Guillemain, *Le travail pénitentiaire en question. Une approche juridique et comparative*, LdF, coll. Perspectives sur la justice, Paris 2005 ; F. Guilbaud, *Le travail pénitentiaire. Une étude de sociologie du travail*, Mission de recherche droit et justice, GIP Paris 2006 ; R. Eckert et J.-M. Tuffery-Andrieu (dir.), *Le travail en prison. Mise en perspective d'une problématique contemporaine*, PUS, 2015 ; Ph. Auvergnon (dir.), *Droit du travail en prison : du déni à une reconnaissance?*, PUB 2015.

⁵ Cf. not. CGLPL, *Avis du 22 décembre 2016 relatif au travail et à la formation professionnelle dans les établissements pénitentiaires*, *JORF* du 9 février 2017 ; OIP, *Travail en prison. Une mécanique archaïque*, *Revue Dedans-Dehors*, n° 98, 2017 ; Institut Montaigne, *Travail en prison : préparer (vraiment) l'après*, 2018 ; CESE, *Avis sur la réinsertion des personnes détenues*, 2019.

⁶ Cons. const., 14 juin 2013, décis. n° 2013-320/321-QPC, Yacine T. et a. et Cons. const. 25 septembre 2015, décis. n° 2015-485 QPC, Johnny M.

⁷ *Idem*.

⁸ E. Macron, Discours à l'École nationale d'administration pénitentiaire, Agen, 6 mars 2018, p. 12.

le 6 mars 2018 »⁹. La justification de la réforme « par l'objectif de réinsertion » apparaît déjà présente dans ce discours : « reconnaître un droit du travail adapté mais un droit du travail dans la prison, ça n'est pas une mesure de complaisance à l'égard des détenus. Non, c'est une mesure indispensable pour en faire des citoyens à part entière et changer votre quotidien (celui des personnels de l'administration pénitentiaire), permettre leur réinsertion dans la société véritable (...) »¹⁰. La justification de l'apport d'un cadre juridique substantiel au travail en prison est ainsi de mieux préparer la réinsertion des personnes détenues, de contribuer à la lutte contre la récidive. Quoiqu'il soit dit de-ci de-là, on ne part pas du constat que le détenu est un individu simplement privé de liberté d'aller et de venir mais pas d'autres droits, notamment pas de ceux attachés à un travail subordonné. Il ne s'agit donc pas en tenant des spécificités de la détention, de reconnaître intra-muros à celui qui travaille des droits égaux ou équivalents à ceux qui, extra-muros, travaillent. La loi du 22 décembre 2021, loin de détacher définitivement le travail de la peine, le ré-amarre fermement à cette dernière. Des droits sont en effet reconnus pour un travail attaché à l'exécution de la peine (I). Si des progrès du droit dans le champ du travail en prison indéniablement interviennent, demeure une grande part d'incertitude quant à l'orientation définitive et l'impact réel de la réforme (II).

I - Des droits pour un travail attaché à l'exécution de la peine

Depuis la réforme Amor de 1945, un objectif de réinsertion est fixé au travail pénitentiaire. Pour le moins la loi du 22 décembre 2021 vient ré-ancrer ce dernier dans l'exécution de la peine. Outre la réaffirmation de la prise en compte des activités de travail et de formation professionnelle « pour l'appréciation des efforts sérieux de réinsertion et de la bonne conduite des condamnés »¹¹, il est explicitement indiqué que « le travail des personnes détenues participe au parcours d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté (...) »¹². Le prisme de la réinsertion et de la lutte contre la récidive emporte un rapprochement distant du droit commun du travail (A) et la réaffirmation du rôle principal de l'Administration pénitentiaire (B).

A – Un rapprochement distant du droit commun

L'exposé des motifs insistait sur le fait que « par le rapprochement avec le droit du travail qu'il opère, ce projet de loi permet de mieux préparer les personnes détenues, majoritairement dépourvues de toute expérience à caractère professionnel, à redevenir des citoyens autonomes et responsables »¹³. On s'inscrit ici dans le droit fil des affirmations de nécessaire proximité des règles extérieures, déjà présentes dans le code de procédure pénale et les règles pénitentiaires européennes¹⁴. Toutefois, le rapprochement annoncé du droit commun et la « normalisation » de la relation de travail en prison en principe en découlant, s'avèrent des plus relatifs¹⁵. Loin de poursuivre une quelconque égalité de traitement avec les travailleurs de l'extérieur, on vise le développement de conditions d'emploi et de travail plus respectueuses de la dignité des personnes détenues, en pensant qu'elles contribueront à leur redressement moral, à leur réinsertion, surtout à une moindre récidive. Dans une telle perspective, on relèvera la contractualisation de la relation de travail, un ensemble de

⁹ https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000043370376/?detailType=EXPOSE_MOTIFS

¹⁰ E. Macron, Discours à l'École nationale d'administration pénitentiaire, *op. cit.*, p. 12.

¹¹ Nouvel article 717-3 al. 1 du CPP.

¹² Nouvel article 719-2.

¹³ Cf. Exposé des motifs, *op. cit.*

¹⁴ Cf. not. RPE 26.7 et D. 433 al. 2 du CPP.

¹⁵ Cf. not. J. Schmitz et M.-C. Amauger-Lattes (dir.), *Quelle normalisation de la relation de travail en prison ? Enjeux et perspectives d'une réforme*, IFJD 2022, 546 p.

clarifications procédurales mais aussi un parfait silence sur les droits collectifs (1). Dans la même logique, certains droits sociaux sont étendus au détenu travailleur, d'autres ne lui étant ouverts qu'après sa sortie de détention (2).

1 – Une contractualisation de la relation de travail, des clarifications et un silence

L'article 33 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 étant abrogé et, avec lui, l'« acte d'engagement »¹⁶, un « contrat d'emploi pénitentiaire » (CEP) est instauré ; il y a là certainement l'apport principal de la réforme. Certes, il ne s'agit pas d'un contrat de travail, au sens et dans les formes prévues par le code du travail, mais d'un contrat *sui generis*, régi par les dispositions du CPP et par celles du code du travail auxquelles le CPP « renvoie expressément »¹⁷. Au travers l'édiction d'un tel contrat et de règles spécifiques au travail pénitentiaire, transparait le choix des promoteurs de la réforme pour une solution que l'on dira « plus espagnole qu'italienne »¹⁸. Si l'on recourt en effet en Italie aux contrats de travail de droit commun pour les emplois « productifs » en détention, en Espagne tout emploi en prison donne lieu à une « relation spéciale de travail » ; celle-ci est toutefois établie avec une agence publique spécialisée regardée comme l'employeur et non pas, comme demain en France, avec divers « donneurs d'ordre » que l'on prend bien soin de ne jamais nommer « employeurs ». Les choix terminologiques marquent ici clairement la volonté de distance du droit commun du travail. Le CEP qui peut être à durée déterminée ou indéterminée, ne doit pas moins « énoncer notamment les droits et obligations professionnels de la personne détenue, ainsi que ses conditions de travail et sa rémunération » et prévoit, *a priori* systématiquement, une période d'essai¹⁹. Tout litige s'élevant à propos d'un CEP relève de la compétence de la juridiction administrative²⁰, solution pragmatique, déjà jurisprudentiellement acquise²¹, qui en soi ne s'opposait pas à ce que l'on crée un contrat de travail particulier.

Par ailleurs la loi instaure une véritable procédure d'accès à l'emploi, la première des règles étant que « la personne détenue ne peut conclure un contrat d'emploi pénitentiaire sans avoir été préalablement classée au travail et affectée sur un poste de travail par décision du chef d'établissement »²². On enregistre ici juridiquement les pratiques officiellement en cours. La personne détenue qui souhaite travailler adresse « une demande à l'administration pénitentiaire » qui donne lieu à « une décision de classement ou de refus de classement au travail prise par le chef d'établissement, après avis de la commission pluridisciplinaire unique »²³. La nouveauté tient ici au fait que « la décision de refus de classement est motivée » et qu'elle est « susceptible de recours »²⁴. La décision de classement quant à elle doit préciser « les régimes selon lesquels la personne détenue peut être employée : service

¹⁶ Cf. art. 21 de la loi du 22 décembre 2021.

¹⁷ Nouvel article 719-3 du CPP.

¹⁸ Cf. not. Ph. Auvergnon, « Travail en prison : proximités et écarts de solutions de quelques droits d'Europe », in *Droit du travail en prison ; d'un déni à une reconnaissance ?* PUB 2015, pp. 243-283

¹⁹ Nouvel article 719-10 du CPP. On se situe au-delà de la simple possibilité laissée aux parties en droit commun du travail. Par ailleurs, un détenu travailleur, « ancien » d'un centre de détention, ayant travaillé pour le même donneur d'ordre précédemment, se verra-t-il imposer une période d'essai chaque fois qu'il conclura un CEP avec le même donneur d'ordre ou pour un travail équivalent à celui qu'il a déjà accompli ?

²⁰ Nouvel article 719-13.

²¹ Trib. Confl. 14 octobre 2013, n° C3918, Rec. Lebon ; RDDP 2013, p. 946, obs. E. Pechillon.

²² Nouvel article 719-8 du CPP.

²³ Nouvel article 719-6, al. 1.

²⁴ Nouvel article 719-6, al. 1 du CPP. Seule la décision de déclassement était jusqu'alors regardée comme de nature à faire grief, et donc comme susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (CE, 14 décembre 2007, Planchenault, req. n° 290420, Rec. Lebon).

général, concession, service de l'emploi pénitentiaire, insertion par l'activité économique, entre prise adaptée, établissement et service d'aide par le travail »²⁵.

Parallèlement, il est prévu la constitution d'une « *liste d'attente d'affectation* » dans chaque établissement pénitentiaire²⁶. *A priori* le classement vaut donc autorisation de travail dans un ou plusieurs régimes d'emploi. Dès lors, la personne détenue « classée », peut adresser à l'administration une demande d'affectation sur un poste de travail. Après organisation d'entretiens professionnels, si sa candidature est retenue par un donneur d'ordre, « le chef d'établissement prend, le cas échéant, une décision d'affectation sur un poste de travail »²⁷.

Par ailleurs, dans une logique de clarification, la loi traite des hypothèses de suspension et de terminaison du CEP. Il est ainsi prévu une suspension « de plein droit » lorsque le classement de la personne est suspendu pour motif disciplinaire par le chef d'établissement,²⁸ ou lorsque l'affectation sur le poste de travail est suspendue soit à la demande de la personne²⁹, soit pour des motifs liés au bon ordre, à la sécurité de l'établissement ou à la prévention d'infractions³⁰, soit encore « pendant la durée d'une procédure disciplinaire ou pour des motifs liés à la translation de la personne détenue ou, en ce qui concerne les prévenus, aux nécessités de l'information »³¹. Tout donneur d'ordre peut, par ailleurs, décider de suspendre le contrat dans deux types de situation : soit en cas d'incapacité temporaire de travail pour raison médicale, soit en cas de baisse temporaire d'activité³². En ce qui concerne la fin de la relation de travail, on peut regretter d'une part que les termes de « démission » et de « licenciement » soient évités mais que l'expression et surtout la possibilité d'une « rupture d'un commun accord » ait été retenue. Pour le coup, les « spécificités carcérales » auraient pu conduire à ne pas retenir cette formule prêtant à discussion quant à la liberté du détenu-travailleur d'y souscrire. Ceci étant, d'autres réalités carcérales sont prises en compte, de façon pertinente, pour justifier la fin de la relation de travail : fin de la détention, transfert définitif dans un autre établissement, intervention d'une décision de fin de classement au travail ou d'affectation sur un poste de travail. D'autres motifs de rupture sont mentionnés : faute disciplinaire, force majeure, motif économique (ou « tenant aux besoins du service pour le service général »), inaptitude et insuffisance professionnelles, non-respect de l'accompagnement socioprofessionnel proposé (dans le cadre d'un accompagnement par une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) ou une entreprise adaptée (EA)³³.

2 – Une prévision de droits sociaux pour aujourd'hui ou pour demain et des oublis

²⁵ Nouvel article 719-6, al. 1 du CPP. A propos de la mention de la possibilité d'être employé par un ESAT : la loi (art. 22, I, 7°) prévoit la prise par ordonnance de mesures permettant l'implantation en milieu carcéral de ce type d'établissement ou service (*Cf. infra*). On remarquera toutefois que l'ESAT ne fait pas partie de la liste des donneurs d'ordre du nouvel article 719-3, 2° du CPP avec lesquels un CEP peut-être conclu. Les détenus appelés à travailler dans le cadre d'un ESAT en prison auront-ils comme en ESAT à l'extérieur un « contrat de soutien et d'aide par le travail » et une rémunération garantie allant de 55 à 110% du SMIC !?!

²⁶ Nouvel article 719-6 du CPP.

²⁷ Nouvel article 719-6, al. 2.

²⁸ Nouvel article 719-7, I al. 2.

²⁹ Nouvel article 719-7, II al. 1.

³⁰ Nouvel article 719-7, II, 3°.

³¹ Nouvel article 719-7, II al. 2.

³² Nouvel article 719-12, II.

³³ Nouvel article 719-11, II. Pour les deux derniers motifs indiqués, il est prévu que le donneur d'ordre, préalablement à la rupture du contrat, mette le détenu travailleur en mesure de présenter ses observations. Comment ? Avec quelle assistance ?

L'article 22 de la loi du 22 décembre 2021 autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances dans un délai de dix mois après sa promulgation, des mesures visant à ouvrir ou à faciliter l'ouverture de droits sociaux aux personnes détenues. Ici également il faut prendre acte d'un progrès mais également d'une « normalisation » très partielle. En ce qui concerne le temps de la détention, la loi prévoit « l'ouverture d'un droit au versement d'indemnités journalières pendant la détention au titre du régime d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles »³⁴. Par ailleurs, est annoncé l'ouverture de droits aux prestations en espèces de l'assurance invalidité et de l'assurance décès³⁵, notamment en adaptant la procédure d'attribution de la pension d'invalidité, ainsi qu'aux prestations de l'assurance maternité³⁶.

Au titre des droits sociaux « pour après la détention », on relève la prévision d'une « assiette minimale de cotisations pour l'acquisition de droits à l'assurance vieillesse »³⁷. Certes, les détenus travailleurs cotisent aujourd'hui à l'assurance vieillesse ; mais, la faiblesse des temps de travail et des rémunérations rend pour le moins difficile la validation de trimestres et l'obtention d'une pension décente. La loi prévoit également l'affiliation des détenus travailleurs au régime de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques³⁸. De façon moins « classique » et plus discutable, la réforme range dans les « droits d'après », ouverts uniquement à l'issue de la détention, ceux à l'assurance chômage au titre du travail effectué en détention³⁹ et ceux aux prestations en espèces de l'assurance maladie⁴⁰. Tout détenu travailleur continuera donc de ne pas bénéficier d'une garantie minimale de revenu en cas de maladie ou de chômage en détention : « Est-ce en raison du coût éventuel de l'adoption de telles mesures ? Ou bien du soupçon de goût « inné » des détenus pour l'état de chômeur ou de malade ? Le vieux principe de la « moindre éligibilité » (*less eligibility*) resterait-il tapi quelque part dans la tête des promoteurs de la réforme ? »⁴¹.

D'autres « droits sociaux » apparaissent volontairement oubliés, d'évidence pour privilégier l'attraction d'opérateurs économiques. Il en va ainsi en matière de protection du revenu en cas de « baisse temporaire d'activité ». Le détenu travailleur qui subira une période « d'activité partielle » ou de « chômage technique », continuera de « bénéficier » d'aucune forme d'indemnisation⁴². Par ailleurs, au titre non plus de « l'oubli pour raison économique » mais de « l'impensable », on relèvera le silence assourdissant de la loi en matière de droits collectifs du travail. On en reste donc à l'article 29 de la loi pénitentiaire de 2009 prévoyant la consultation des personnes détenues sur les activités qui leur sont proposées et à un décret

³⁴ Article 22, 1°, e) de la loi du 22 décembre 2021.

³⁵ Article 22, 1°, c).

³⁶ Article 22, 1° d). On ne peut toutefois s'empêcher de relever, singulièrement en matière de maternité, qu'on affiche un progrès à faible coût, dès lors qu'une soixantaine de femmes en bénéficieront chaque année ... (Cf. not. L. Simon, Exercer sa maternité en prison, Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, 2020, n° 51, 12 p.).

³⁷ Article 22, 1°, a) de la loi.

³⁸ L'article 22, 1°, b de la loi vise l'article L. 921-2-1 du code de la sécurité sociale.

³⁹ Article 22, 1°, c).

⁴⁰ Article 22, 1°, d).

⁴¹ Ph. Auvergnon, « Réforme du droit du travail en prison : goutte à goutte l'eau creuse la roche », in J. Schmitz et M.-C. Amauger-Lattes (dir.), *Quelle normalisation de la relation de travail en prison ? Enjeux et perspectives d'une réforme*, IFJD 2022, p. 43.

⁴² Le CGLPL avait pourtant préconisé « l'insertion généralisée dans les contrats de concession d'une obligation de verser des indemnités de chômage partiel aux travailleurs concernés » (CGLPL, Avis du 22 décembre 2016 relatif au travail et à la formation professionnelle dans les établissements pénitentiaires, *JORF* du 9 février 2017).

d'application renvoyant la fixation des modalités de consultation au règlement intérieur de chaque établissement pénitentiaire⁴³, et donc à chaque chef d'établissement. Il est regrettable que n'ait pas été saisie l'opportunité de proposer des « adaptations très pensables »⁴⁴ de droits collectifs reconnus constitutionnellement. Ne pas en traiter fut sans doute un des interdits de la feuille de route de la réforme. La justification de cette dernière par l'objectif de réinsertion et de lutte contre la récidive n'en faisait manifestement pas une priorité...

B – Une réaffirmation du rôle central de l'Administration pénitentiaire

50% des personnes détenues avaient accès à un emploi en 2000. En 2018, elles n'étaient plus que 28%, et ceci le plus souvent à temps extrêmement partiel⁴⁵. Est-ce la preuve d'une réussite ou, tout au moins, d'un savoir-faire particulier de l'Administration pénitentiaire ? La loi du 22 décembre 2021 n'en réaffirme pas moins le rôle central de cette dernière en matière de travail en prison ; celui-ci « vise à préparer l'insertion ou la réinsertion (...) de la personne détenue en créant les conditions de son employabilité », et « concourt à la mission de prévention de la récidive confiée au service public pénitentiaire »⁴⁶. Certes, divers opérateurs sont appelés à intervenir et un partage de responsabilités est esquissé entre eux et l'administration (1). Toutefois, en ce qui concerne l'accès à l'emploi, la vie et la fin de la relation de travail, le premier et le dernier mot reviennent à l'Administration pénitentiaire (2).

1 – La diversité des donneurs d'ordre et le partage des responsabilités

Bien que le ministre Dupond-Moretti ait parlé de « contrat de travail »⁴⁷, le CEP comme on l'a indiqué plus haut, n'en est pas un. Le législateur a veillé consciencieusement à ne point parler - sans doute pour mieux préparer la réinsertion !?! - d'employeur ou de salarié, ou encore de subordination juridique, ... mais de travail « accompli pour un donneur d'ordre »⁴⁸ ; celui-ci est, en cas d'affectation au service général, le chef d'établissement pénitentiaire⁴⁹, ou bien « dans le cadre d'une activité de production, un concessionnaire, une entreprise délégataire, une structure d'insertion par l'activité économique mentionnée (...), une entreprise adaptée (...), ou un service de l'État ayant pour mission de développer le travail et l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice »⁵⁰. Le donneur d'ordre peut également être « une personne morale de droit privé mentionnée dans la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, ou une société remplissant des conditions posées à l'article L. 210-10 du code de commerce »⁵¹, à savoir une « société à mission ».

Comme précédemment indiqué, tout détenu « classé » pourra faire une demande d'affectation sur un poste de travail à l'administration qui organisera des entretiens professionnels entre la

⁴³ Décret n° 2014-422 du 29 avril 2014 portant application de l'article 29 de la loi du 24 novembre 2009.

⁴⁴ Cf. not. L. Isidro, « Penser les droits collectifs des travailleurs en prison » et S. Ranc, « La représentation collective des travailleurs détenus éclipsée par la consécration législative d'un contrat », in J. Schmitz et M.-C. Amauger-Lattes (dir.), *Quelle normalisation de la relation de travail en prison ? Enjeux et perspectives d'une réforme*, op. cit., p. 361 et p. 375.

⁴⁵ Cf. not. Étude d'impact. Projet de loi Pour la confiance dans l'institution judiciaire, NOR : JUSX2107763L, 13 avril 2021.

⁴⁶ Nouvel article 719-2 du CPP.

⁴⁷ Cf. not. www.huffingtonpost.fr/entry/eric-dupond-moretti-annonce-la-creation-dun-statut-du-detenu-travailleur.

⁴⁸ Nouvel article 719-3 du CPP.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

personne détenue et un service, une entreprise ou une structure chargée de l'activité du travail⁵². A l'issue des dits entretiens, le service, l'entreprise ou la structure « opère un choix » qu'elle fait connaître au chef d'établissement qui peut alors prendre une décision d'affectation. La réforme instaure donc au bénéficiaire du « donneur d'ordre » une liberté de sélection, de choix de ses collaborateurs. Par-là même, on voit dessiner une sorte d'éclatement, entre administration et donneur d'ordre, des prérogatives reconnus en droit commun du travail à l'employeur⁵³. Certains ont déjà souligné qu'il y avait là une « coexistence de pouvoirs source d'incertitudes »⁵⁴.

Quoiqu'il en soit, lorsque le donneur d'ordre n'est pas l'administration pénitentiaire, il est prévu d'annexer au CEP une convention dite de partage des responsabilités, signée par les deux signataires du CEP et par le chef d'établissement pénitentiaire⁵⁵. Celle-ci « détermine les obligations respectives de l'établissement, du donneur d'ordre et de la personne détenue et prévoit notamment les modalités de remboursement par le donneur d'ordre des rémunérations et cotisations avancées par l'établissement »⁵⁶. La présence d'un « notamment » permet de s'interroger sur le contenu de cette convention : outre la question des rémunérations (montant, versement, ...) s'agira-t-il de préciser le rôle de l'administration préalablement à la signature du CEP, les conditions d'autorisation, de suspension et de cessation de l'activité, les locaux mis à disposition gratuitement, les machines et outils utilisés, l'organisation de la production et son encadrement par le donneur d'ordre, la formation à l'emploi assuré par ce dernier? Ira-t-on jusqu'à indiquer un partage de responsabilités en matière disciplinaire ou en cas d'accident de travail ? A moins que ne revienne ...

2 - A l'administration pénitentiaire le premier et le dernier mot

Point de doutes à la lecture de la loi du 22 décembre 2021, le grand organisateur, animateur et régulateur du travail en prison s'y trouve, il s'agit du Chef de l'établissement pénitentiaire. Il est ainsi posé qu'au « sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle, une formation professionnelle ou générale ou une validation des acquis de l'expérience aux personnes incarcérées qui en font la demande »⁵⁷. Il est prévu que l'on « travaille en partenariat avec [Pôle emploi], avec les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et avec les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées afin de favoriser la réinsertion professionnelle des personnes condamnées à l'issue de leur détention »⁵⁸.

De façon concrète, c'est au Chef d'établissement de s'assurer que « les mesures appropriées sont prises en matière d'accès à l'activité professionnelle des personnes handicapées détenues ». Il reste surtout celui qui permet ou non l'accès au travail. Outre sa présidence de la CPU discutant des demandes de classement au travail, le Chef d'établissement est celui qui

⁵² Nouvel article 719-6, al. 2 du CPP.

⁵³ Cf. not. G. Auzero, D. Bogard, E. Dockès, *Droit du travail*, Dalloz, 2019, 32^e éd., p. 800.

⁵⁴ L. Isidro et Th. Pasquier, *Projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire : une ébauche de statut pour les détenus travailleurs*, *Lexbase, la lettre juridique* n° 868 du 10 juin 2021, p. 3.

⁵⁵ Tout litige lié à la convention de partage de responsabilités relèvera de la de la juridiction administrative. (Cf. Nouvel article 719-13 du CPP). Cette convention ne remplace pas le contrat de concession liant administration et entreprise privée concessionnaire de main-d'œuvre pénale. Le contrat de concession devrait en revanche être transformé en « contrat d'implantation » pour inclure tous les types de donneur d'ordre (concessionnaires, délégataires, EA, SIAE).

⁵⁶ Nouvel article 719-9, al. 2 du CPP.

⁵⁷ Nouvel article 717-3, al. 2.

⁵⁸ Nouvel article 717-3, al. 2 et s. du CPP.

prend la décision de classement ou de non classement, puis ultérieurement une décision d'affectation sur un poste de travail. On se souvient que sans décisions préalables de classement et d'affectation, aucun CEP ne peut être conclu. C'est également le Chef d'établissement qui, dans le cadre de la procédure disciplinaire, peut « mettre fin au classement au travail »⁵⁹ ou « mettre fin à l'affectation sur un poste de travail »⁶⁰, sans forcément que la faute ainsi sanctionnée ait été commise au cours ou à l'occasion de l'activité professionnelle ; il peut encore « suspendre le classement au travail, pour une durée qu'il détermine »⁶¹. Il lui est également loisible de « 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 (...) »⁶². Par ailleurs, l'affectation peut également être suspendue par le Chef d'établissement « pendant la durée d'une procédure disciplinaire ou pour des motifs liés à la translation de la personne détenue ou, en ce qui concerne les prévenus, aux nécessités de l'information (...) »⁶³.

Sachant qu'il est rappelé que « le travail est accompli sous le contrôle permanent de l'administration pénitentiaire, qui assure la surveillance des personnes détenues, la discipline et la sécurité sur les lieux de travail »⁶⁴, on relèvera finalement que « des motifs disciplinaires ou liés au maintien du bon ordre et de la sécurité des établissements pénitentiaires peuvent conduire, à tout moment, l'administration pénitentiaire, (...), à suspendre temporairement l'activité de travail ou à y mettre un terme »⁶⁵. Le rappel ou l'officialisation de telles prérogatives atteste du fait que la réforme s'éloigne peu de l'existant, laissant sans partage la question du travail en prison entre les mains d'une autorité dont la seule véritable priorité est et demeurera la sécurité et la permanence de l'ordre carcéral.

II – Des incertitudes sur l'orientation et l'impact à terme de la réforme

La réforme engagée par la loi du 22 décembre 2021 répond, à sa façon, au constat d'une quasi absence d'encadrement juridique du travail en prison. Elle est, sur cette question, synonyme d'un progrès du droit dans l'espace carcéral. En cela, elle peut contribuer à la revalorisation de l'image du travail pénitentiaire et permettre, par là-même, l'attraction de nouveaux opérateurs économiques. Cependant, l'importance des renvois de la loi à des décrets et ordonnances laisse dans l'expectative quant à son orientation finale (A). De même, est-il permis de s'interroger sur la réception de la réforme par des acteurs incontournables (B), et donc sur son impact réel.

A – L'expectative liée aux importants renvois à intervention réglementaire

L'étude d'impact du projet de loi mentionnait déjà le fait que les dispositions légales seraient « complétées par un décret en Conseil d'État mais également par d'autres dispositions réglementaires et infra réglementaires »⁶⁶. Si des principes sont affirmés par la loi, ce sont *in fine* plus que des précisions réglementaires qui sont attendues ; des questions essentielles sont en effet concernées ; on s'en tiendra ici à celles touchant la rémunération et la durée du travail

⁵⁹ Nouvel article 719-7 - I, 1°

⁶⁰ Nouvel article 719-7 - I, 2°

⁶¹ Nouvel article 719-7 - I, 3° ; c'est-à-dire sans être a priori tenu par la durée maximum de huit jours actuellement prévue par l'article R. 57-7-34 du CPP.

⁶² Nouvel article 719-7 II du CPP.

⁶³ Nouvel article 719-7 II, al. 2.

⁶⁴ Nouvel article 719-2, al. 2.

⁶⁵ Nouvel article 719-2, al. 2, *in fine*.

⁶⁶ Étude d'impact, *op. cit.*, p. 218.

(1), le contenu minimum de tout CEP et les formes contractuelles mobilisables (2), la prévention de la santé au travail ou le rôle de l'inspection du travail (3). Les réponses apportées contribueront à l'existence ou non d'un statut minimum du détenu travailleur⁶⁷.

1 - La rémunération et la durée du travail : pas ou peu d'attentes ?

La loi indique simplement que « le montant minimal de la rémunération et les règles relatives à la répartition des produits du travail des personnes détenues sont fixés par décret. Le produit du travail des personnes détenues ne peut faire l'objet d'aucun prélèvement pour frais d'entretien en établissement pénitentiaire. La rémunération du travail des personnes détenues ne peut être inférieure à un taux horaire fixé par décret et indexé sur le salaire minimum de croissance défini à l'article L. 3231-2 du code du travail. Ce taux peut varier en fonction du régime sous lequel les personnes détenues sont employées »⁶⁸. Bien qu'il s'agisse de la question centrale pour tout détenu travaillant, l'encadrement juridique et, surtout, les minima des rémunérations n'apparaissent pas devoir changer. On s'en tient ici à rappeler quelques principes issus, notamment, de la loi pénitentiaire de 2009 en renvoyant à des décrets... qui ne devraient pas être modifiés, sauf à la marge en précisant, par exemple, la possibilité de prime, sans doute de productivité, peut-être d'ancienneté. Le *statu quo* sur les minima de rémunération a fait manifestement partie de la « feuille de route » autorisant la réforme.

Par ailleurs, est renvoyé à un décret en Conseil d'État, la définition des « durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail effectif de la personne détenue ainsi que les conditions dans lesquelles peut être mis en place un dispositif d'aménagement du temps de travail sur une durée supérieure à la semaine » ; il en va de même de « la durée du travail effectif à temps complet », de « la durée minimale de travail en cas de recours au temps partiel », du « régime des heures supplémentaires et complémentaires », et, enfin, du « régime des temps de pause, du repos quotidien, du repos hebdomadaire et des jours fériés dont bénéficient les personnes détenues »⁶⁹. On devrait ici afficher une grande proximité, voire une identité, de normes avec le droit commun du travail dès lors qu'en pratique, du fait mais pas uniquement de la faiblesse de l'offre de travail, les limites minimales ou maximales sont rarement en cause. On ne devrait pas faire de la journée continue le principe mais y inciter ; on pourrait instaurer l'obligation de plannings hebdomadaires ; il faut espérer qu'on ne prévoira pas de dérogation au repos hebdomadaire ou au bénéfice de jours fériés « dans l'intérêt du service », par exemple pour certains postes au service général. Si aucun droit à congés pour les détenus travailleurs n'est envisagé, rien n'est dit du statut juridique du temps annuel de fermeture des ateliers correspondant aux temps de congés chez les concessionnaires. Il y a là une forme de lock-out couramment pratiqué dans les établissements, synonyme d'absence de travail et de revenu dont la réforme ne dit mot.

2 - Le contrat, son contenu et ses formes : quel degré de flexibilité ?

On sait aujourd'hui que « la durée du CEP est fixée en tenant compte de la durée de la mission ou du service confié à la personne détenue », que « le contrat mentionne cette durée, qui peut être indéterminée »⁷⁰, prévoit une période d'essai⁷¹ et « énonce notamment les droits

⁶⁷ ... en espérant qu'elles émanent le plus possible d'une source réglementaire, plutôt que de documents traditionnellement chéris de l'administration pénitentiaire, à savoir les circulaires et autres notes de service.

⁶⁸ Nouvel article 719-14 du CPP.

⁶⁹ Nouvel article 719-15.

⁷⁰ Nouvel article 719-9 al. 3 du CPP.

⁷¹ Nouvel article 719-10.

et obligations professionnels », les conditions de travail et de rémunération⁷². Quelles seront les autres clauses éventuellement obligatoires pour tout CEP ? Le contenu de ce dernier est, entre autres sujets, renvoyé à un décret en Conseil d'État⁷³. En profitera-t-on pour indiquer des motifs et conditions de recours au CEP à durée déterminée ? De passage en CEP à durée indéterminée ? Ou bien une longue peine pourra-t-elle se passer en totalité en travaillant sous contrats à durée déterminée ? Apportera-t-on des précisions sur l'emploi à temps partiel qui est et restera la forme dominante d'emploi en prison ? Indiquera-t-on un minima d'heures de travail, quel que soit le CEP, assurant par là même un minimum de garantie de revenu mensuel ? Proposera-t-on des CEP à durée de travail modulable et rémunération lissée ? Ou bien va-t-on simplement formaliser l'existant et permettre le recours à des contrats hyper-précaires, « journaliers », voire « zéro heure » à l'anglaise ? L'apport réglementaire sera ici déterminant d'un choix de modèle pouvant aller de l'hyper-flexibilité à une forme de flexi-sécurité.

3 - Le suivi de la santé au travail et le rôle de l'inspection du travail : dans les limbes ?

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, on l'a dit, diverses mesures relevant du domaine de la loi. Si, en ce qui concerne les droits sociaux, le contenu de l'intervention apparaît relativement cerné appelant essentiellement l'élaboration de solutions techniques, il n'en va pas de même d'autres sujets, parmi lesquels ceux du suivi de la santé des détenus travailleurs et du rôle rénové que pourraient tenir en prison les agents de l'inspection du travail⁷⁴.

Sur le premier sujet il est prévu de déterminer par voie d'ordonnance « les personnes et services ayant pour mission de prévenir toute altération de la santé des détenus du fait de leur travail en détention ainsi que les règles relatives à l'intervention de ces personnes et services, y compris celles relatives à l'évaluation de l'aptitude des personnes détenues et au suivi de leur état de santé »⁷⁵. Au regard ne serait-ce que de la vétusté de certains locaux et du laisser-aller de certaines conditions de réalisation du travail aujourd'hui en prison mais aussi, rappelons-le, d'une part importante de population pénale souffrant de troubles psychiques, les questions posées ne sont pas marginales et, notamment, celle de l'instauration d'un avis médical préalable à l'embauche ; ceci intéresse tant les chefs d'établissements que les « donneurs d'ordre ». On sait qu'à l'extérieur, depuis la loi « Travail » de 2016, la visite médicale d'embauche a été remplacée par une visite d'information et de prévention, sauf pour une catégorie de salariés dont l'état de santé, l'âge, les conditions de travail ou les risques professionnels, nécessitent un suivi renforcé. Va-t-on prétexter de cette évolution à l'extérieur pour éviter d'instaurer un avis préalable et un suivi médical en cours d'emploi en prison ? Pour une fois, on ne voudrait pas déroger au droit commun du travail ?

Sur le second sujet, par voie d'ordonnance, il est prévu de traiter « des prérogatives et des moyens d'intervention » des agents de l'inspection du travail « au sein des établissements pénitentiaires afin de veiller à l'application des dispositions régissant le travail en détention »⁷⁶. On notera que les agents des CARSAT ne paraissent pas exister. L'étude

⁷² Nouvel article 719-9 al. 4.

⁷³ Nouvel article 719-17.

⁷⁴ En l'état actuel, on se réfère à une circulaire commune au ministère de la Justice et au ministère de l'Emploi et de la Solidarité du 16 juillet 1999 relative aux modalités d'intervention de l'inspection du travail en matière d'hygiène et de sécurité, et de formation professionnelle des détenus (NOR : JUS E99 400 10 C).

⁷⁵ Article 22, 5° de la loi du 22 décembre 2021.

⁷⁶ Article 22, 6°.

d'impact observait que « Si les particularités du milieu pénitentiaire n'autorisent pas la transposition du champ et des modalités d'intervention de droit commun reconnus à l'inspection du travail (en raison, par exemple, de l'impossibilité d'une expression collective pour les travailleurs détenus) un travail est nécessaire pour accroître la place de cette inspection et de ses agents, au-delà d'une simple intervention sur invitation du chef d'établissement et d'un pouvoir d'injonction sans sanction. Cette nécessité est renforcée par les efforts d'ores et déjà engagés pour développer le travail en production et la place des opérateurs économiques du milieu libre »⁷⁷. La question n'est pas ici de savoir si l'inspection du travail pourra relever des procès-verbaux d'infractions en prison⁷⁸, mais si elle interviendra sur l'ensemble de la relation de travail née de la conclusion du CEP, ou continuera d'être cantonnée (au mieux) à un rôle de conseil en « hygiène et sécurité » du Chef d'établissement ? On peut craindre que le « dialogue interministériel »⁷⁹ en cours ne convienne de s'en tenir au *statu quo*.

B – Les variables a-juridiques de réussite du changement

Par-delà l'hypothèse d'une contribution à la réinsertion et à lutte contre la récidive, l'objectif de revalorisation du travail, de développement de l'emploi et des qualifications *via* la formation professionnelle, pour être atteint doit faire l'objet d'une politique volontariste (1). Il reste par ailleurs à s'assurer de la réception de la réforme par les acteurs de terrain du travail pénitentiaire (2).

1 – L'incontournable nécessité d'une politique volontariste

Au regard de l'état des lieux, de l'absence en prison de véritable travail mais aussi de travailleurs qualifiés, une politique ambitieuse de diversification de l'offre d'emploi, de travail et de formation professionnelle doit être conduite (a). Pareille diversification, tout comme la mise en œuvre de la formalisation effective de la relation de travail en prison, emporte l'obligation d'un véritable pilotage central (b).

a) La diversification de l'offre d'emploi, de travail et de formation professionnelle

Il n'y aura pas de changement sans diversification de l'offre d'emploi mais aussi du contenu du travail proposé ainsi que des modalités d'accompagnement dans ou vers l'emploi. Les promoteurs de la réforme se sont montrés conscients de cette nécessité, ne serait-ce qu'au travers de la pluralité des donneurs d'ordre avec lesquels il sera possible de signer un CEP, indiquée au nouvel article 719-3 du CPP⁸⁰. L'ouverture aux services d'insertion par l'activité économique était intervenue antérieurement à la réforme⁸¹. De même, avait été rendu possible la formation *via* l'apprentissage dans les établissements pénitentiaires⁸². Par ailleurs, pour

⁷⁷ Étude d'impact, *op. cit.*, p. 231.

⁷⁸ Cf. l'étonnante proposition de possible verbalisation faite par l'Institut Montaigne in *Travail en prison : préparer (vraiment) l'après*, 2018, p. 103.

⁷⁹ Le contenu des ordonnances résultera, notamment, d'un « dialogue interministériel ». Il faut espérer que ce dernier soit sérieux. Si les compétences en droit du travail au ministère de la Justice sont logiquement faibles, l'intérêt même pour le travail en prison au ministère du Travail reste à démontrer.

⁸⁰ Cf. *infra*.

⁸¹ Décret n° 2016-1853 du 23 décembre 2016 relatif à l'implantation de structures d'insertion par l'activité économique en milieu pénitentiaire permettant l'accès des personnes détenues à l'insertion par l'activité économique, *JORF* du 27 décembre 2016.

⁸² Décret n° 2019-1463 du 26 décembre 2019 relatif à l'expérimentation des actions de formation par apprentissage dans les établissements pénitentiaires, *JORF* du 28 décembre 2019.

répondre au besoin de structures adaptées pour l'emploi dans le milieu carcéral, deux décrets ont défini les modalités d'implantation d'entreprises adaptées (EA) en détention⁸³.

Par-delà la diversité des modes d'emploi sous CEP, il va s'agir d'attirer en prison de nouveaux profils d'apporteurs de travail. En ce sens, la loi a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures prévoyant « des modalités de réservation de marchés ou de concessions relevant du code de la commande publique au bénéfice des opérateurs économiques employant des personnes sous le régime d'un contrat d'emploi pénitentiaire, au titre des activités qu'ils réalisent dans ce cadre »⁸⁴. Il faudra en toute hypothèse avoir une action de mobilisation singulièrement à destination des entreprises faisant référence à leur responsabilité sociale ou sociétale.

Par ailleurs, si la formalisation de la relation de travail conduit à un rapprochement des conditions et du sens du travail plus proches de l'extérieur, il faut assumer une forme de sélection écartant des personnes détenues ne pouvant « tenir » un vrai travail, du fait de divers formes de handicap, notamment d'origine psychique. A ce titre, on doit saluer l'autorisation donnée par loi de prendre par voie d'ordonnance des mesures permettant « l'implantation dans les locaux de l'administration pénitentiaire d'établissements et services d'aide par le travail en détention, selon des modalités adaptées aux spécificités de la détention »⁸⁵. Le développement de ce type de structure apparaît d'autant plus important qu'on sait qu'une part significative de la population carcérale, parfois estimée à 30%, souffre de troubles psychiques.

b) Le risque d'un pilotage central affaibli par le poids des directions d'établissement

Le pilotage du travail en prison ne peut plus relever « d'initiatives circonstanciées des directions d'établissement (ou des groupements privés délégués de services dans les établissements en gestion mixte) et des échelons régionaux de l'administration pénitentiaire, opérant sans concertation, et ne disposant, ni de temps suffisant, ni d'effectifs dédiés »⁸⁶. Sur la base d'un tel constat, on a pu proposer de confier ce pilotage à « un opérateur unique, identifiable et pourvu de moyens adéquats : un établissement public du travail et de l'emploi en prison, à l'instar de modèles retenus à l'étranger, notamment en Espagne (...) »⁸⁷. Il s'agissait ainsi également de réaffirmer « le caractère fondamentalement régalién de la mission d'insertion professionnelle des publics détenus tout en la dissociant institutionnellement de l'administration de la peine »⁸⁸. Pour le moins, ce n'est pas le choix qui a été fait par le réformateur.

Peut-être pour rendre la réforme « politiquement possible », on a veillé à ré-amarré la question travail à l'exécution de la peine et aux missions de l'administration pénitentiaire. Toujours pour des raisons politiques, on ne s'est pas éloigné d'une logique de réforme à « coût constant ». Pourtant, qui oserait croire qu'on pourra demain piloter et gérer un volume d'emploi et de formation professionnelle radicalement supérieur à celui d'aujourd'hui avec les effectifs et les compétences à ce jour disponibles dans les établissements ? Prendre le travail en prison au sérieux appelle un pilotage central fort. La réforme paraît en réalité laisser les

⁸³ Décret n° 2021-359 du 31 mars 2021 relatif au travail adapté en milieu pénitentiaire et décret n° 2021-362 du 31 mars 2021 relatif au travail adapté dans les établissements pénitentiaires, *JORF* du 1^{er} avril 2021.

⁸⁴ Art. 22, 8°, de la loi du 22 décembre 2021.

⁸⁵ Art. 22, 7°.

⁸⁶ Ph. Auvergnon, M. Crétenot, N. Ferran et C. Wolmark, Propositions pour un statut juridique du détenu travailleur, *Dr. soc.* 2019, p. 1077.

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

clés du véhicule, comme aujourd'hui, à chaque directeur d'établissement pénitentiaire. Elle ne retient en l'état aucune mutualisation, par exemple au niveau des services régionaux pénitentiaires, de la prospection de travail, de la gestion des contrats de concessions, de l'emploi, du suivi médical des détenus travailleurs, de l'articulation entre emplois disponibles et formations proposées, *etc.* Le chef d'établissement reste d'évidence seul maître à bord. Tout pilotage extérieur, soit-il le fait du remarquable commando constitué au sein de l'ATIGIP, risque de se limiter à quelques recommandations, incitations, propositions d'expérimentation. En quoi demain serait alors vraiment différent d'aujourd'hui ?

2 – Les interrogations quant à la réception de la réforme

Il est pour le moins permis de s'interroger sur la réception de la réforme engagée par la loi du 22 décembre 2021, singulièrement sur les possibles résistances d'une partie des concessionnaires privés présents aujourd'hui dans les établissements pénitentiaires (a), ainsi que des freins ou difficultés pouvant s'exprimer au sein même de l'administration pénitentiaire (b).

a) Méfiance ou résistance des concessionnaires privés implantés

Avant même de connaître les précisions et orientations apportées par voie réglementaire, une partie des concessionnaires intervenant aujourd'hui en prison craint une moindre flexibilité du travail pénitentiaire ; les détenus travailleurs qu'ils emploieront ne feront toujours pas partie des effectifs de leur entreprise ; les locaux de travail leur seront toujours alloués gratuitement ; mais, ils devront à l'avenir procéder à des entretiens de sélection, proposer un contrat, respecter des plannings, avancer des motifs de suspension ou de rupture de la relation de travail. Certains, singulièrement ceux apportant en prison du travail de façonnage, vont probablement estimer n'avoir « ni le temps, ni les moyens » de répondre à une telle « formalisation » des relations de travail, alors même qu'ils revendiquent, parfois publiquement, le retour officiel à la rémunération du travail à la pièce, prohibée depuis 2010. La normalisation d'une partie des droits sociaux attachés au travail est elle-même analysée comme une incitation à l'absentéisme. Dans ces conditions, ces concessionnaires ne vont-ils pas « réduire leur voilure », invoquer la possibilité d'un retrait du champ carcéral sauf mise en œuvre « compréhensive », « souple », « à la carte » de la réforme ? L'amélioration rapide de leurs conditions d'implantation, notamment des locaux mis à leur disposition, permettra peut-être de gagner du temps en attendant qu'un profil d'entreprises plus « socialement responsables » ne viennent compléter la palette des apporteurs de travail en prison.

b) Freins et difficultés au sein de l'administration pénitentiaire

L'étude d'impact du projet de loi n'a pas manqué de souligner combien la réforme peut constituer « un changement de paradigme pour les professionnels en charge de la fonction travail en établissement pénitentiaire »⁸⁹. Outre la formalisation des contrats d'emploi pénitentiaire et des procédures de classement/déclassement et d'affectation/désaffectation, il s'agira notamment de prévoir des plannings prévisionnels de travail alors qu'aujourd'hui « les personnes détenues sont appelées au travail en fonction de l'offre présente au sein de l'établissement, sans qu'elles aient la possibilité de disposer d'une vision fiable de leur emploi du temps. (...) »⁹⁰. La réforme appelle, *de facto*, une véritable révolution de la culture professionnelle des responsables locaux du travail. Se prendront-ils au jeu ou veilleront-ils à

⁸⁹ Étude d'impact, *op. cit.*, p. 221-222.

⁹⁰ *Idem.*

sauvegarder, en les habillant, leurs habitudes, établissement par établissement ? On semble, au plus haut niveau, conscient du problème lorsque l'on constate : « les responsables locaux du travail constituent aujourd'hui un réseau très hétérogène. S'il en existe dans chaque établissement pénitentiaire, leur quotité de travail et leur profil est très variable. Il s'agit de postes non profilés et donc pas forcément choisis par ceux qui les occupent et il n'existe aucune fiche de poste harmonisée au niveau national (...). Enfin, ce personnel ne bénéficie aujourd'hui d'aucune formation au travail pénitentiaire et plus largement aux dispositifs d'insertion professionnelle au moment de leur prise de poste »⁹¹. Ils devront donc se voir proposer et, si c'est le cas, suivre une « formation à la réforme » et être soutenus, singulièrement par la direction de leur établissement. *De jure et de facto*, chaque directeur veillera (ou non) à la mise en œuvre de la réforme dans son établissement. Ceci peut faire craindre une effectivité et un impact de cette dernière, pour le moins variable.

Il faut également être conscient d'un possible refus du changement des personnels surveillants et de leurs organisations. De façon récurrente, ceux-ci rappellent au travers d'actions collectives aux modalités parfois discutables, les difficultés de leur métier, l'absence de sa reconnaissance, la nécessité de revalorisations salariales, *etc.* Ces travailleurs qui exercent en détention mais ne sont pas, eux, des détenus-travailleurs, se sont souvent montrés réticents à l'existence même d'un statut du détenu-travailleur, statut qui pourrait sans se rapprocher, être comparé au leur. En même temps, en pratique, ils ne veulent pas, très légitimement, être de « simples portes clés », ne dénonçant pas facilement, par exemple, l'activité d'encadrement du travail des détenus qu'ils assurent parfois en lieu et place des concessionnaires. Il est toutefois permis d'espérer dans leur soutien notamment à la lecture d'un communiqué de la CGT saluant la réforme, tout en estimant qu'elle « ne va clairement pas assez loin, encore trop de dérogations au droit du travail étant prévues »⁹².

⁹¹ L. Charbonneau, « La réforme du statut du détenu travailleur : un changement de paradigme », in J. Schmitz et M.-C. Amauger-Lattes (dir.), *op. cit.*, p. 40.

⁹² La CGT, *Le droit du travail ne doit pas s'arrêter aux portes des prisons*, Communiqué de presse, Montreuil 18 mai 2021.