

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 3ème épreuve Composition matière au choix Criminologie et droit pénitentiaire
N° Anonymat : RPKFW463 GZ Nombre de pages : 12

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours :	DSP Externe et « Talents »	Session :	2023
Epreuve :	Droit pénitentiaire	Date de l'épreuve :	9 mars 2023
CONSIGNES	<ul style="list-style-type: none">Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.Numérotier chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.		

la refonte du travail pénitentiaire

Dans son roman douques peines, Jean Teulé narre le quotidien d'une maison d'anet de province au siècle dernier, profondément marqué par l'ennui des détenus qui en raison de leuroisiveté s'oublient dans la violence ou la folie. Cetteoisiveté des personnes détenues est aujourd'hui une priorité pour le ministère de la Justice puisqu'elle se vérifie statistiquement : dans son discours du 5 janvier 2023 présentant les conclusions des États généraux de la justice, le garde des Sceaux Éric Dupond-Moretti a déclaré qu'à cette date, seulement 31% des détenus occupaient un emploi en détention, ce qui représente environ 20 000 des 72 294 personnes détenues dans les établissements français au 1^{er} février 2023. Ce chiffre est d'autant plus alarmant que la proportion de détenus travailleurs s'élevait à près de 50% dans les années 2000. Pour tenter d'inverser la tendance et d'atteindre à nouveau 50% de la population pénale disposant d'un emploi à l'horizon 2027, le ministre a porté une ambitieuse réforme du travail pénitentiaire, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2022.

Par travail pénitentiaire, il faut entendre les activités rémunérées exercées volontairement par les personnes détenues au sein des 187 établissements pénitentiaires répartis sur le territoire national. Cela ne concerne donc ni le travail d'intérêt général, peine autonome créée en 1983 par le garde des Sceaux Robert Badinter, ni le placement à l'extérieur, aménagement de peine privée à l'article 707 du code de procédure pénale (CPP) qui

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 3ème épreuve Composition matière au choix Criminologie et droit pénitentiaire
N° Anonymat : RPKFW463 GZ Nombre de pages : 12

peut éventuellement être effectué sous la surveillance de l'administration pénitentiaire, ni encore le travail du personnel pénitentiaire, fort de plus de 43 000 agents, qui a lui-même profondément évolué ces dernières années. La précision « travail volontaire » revêt une importance historique majeure : entre 1791 (structuration de l'administration des prisons) et 1987, les détenus étaient soumis au travail pénal obligatoire - de travail faisait même partie intégrante de certaines peines, telles la transportation ou la relégation des récidivistes, contraints à vie ou à temps au travail dans les bagnes portuaires puis ultramarins (Guyane et Nouvelle-Calédonie). La loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, portée par le ministre libéral Alain Chalandon, met un terme à l'obligation de travail pour se conformer avec la prohibition du travail forcé. Elle sustane à la place le travail pénitentiaire, structuré autour d'une offre de travail en détention sous le contrôle de l'administration ou d'entrepreneurs privés, puisque le texte permet également de déléguer les fonctions autres que la direction, le greffe et la surveillance ; rappelant le système de l'entreprise générale en vigueur dans les maisons centrales au XIX^e siècle. Il n'est donc pas abusif de considérer le travail des détenus comme consubstantiel à la peine preventive de liberté. Au contraire, il participe à donner du sens à la peine, ainsi que l'a rappelé le président de la République dans son discours du 6 mars 2018 à l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP).

Pendant toute cette période, le travail des personnes détenues obéit à des règles dérogatoires au droit commun, l'administration pénitentiaire étant elle-même organisée selon des règles de nature supra-législative jusqu'à la loi n° 2009-1430 du 24 novembre 2009 pénitentiaire. La réforme portée par le grand des Sceaux opère une rupture avec cette organisation juridique formelle vers l'application du droit commun. Jusqu'alors les détenus signaient avec le chef d'établissement un acte d'engagement (AE) qui n'avait pas de véritable valeur juridique et ne contenait surtout pratiquement

aucune clause de nature à protéger le travailleur détenu. De la même manière, les entreprises souhaitant s'installer en prison pour faire travailler des détenus dans les ateliers de production signeraient un contrat de concession. La réforme portée par la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire (dite « loi confiance ») transforme ces actes d'engagement en contrats d'emploi pénitentiaire (CEP) et les contrats de concession en contrats d'implantation, et dispose que tous ceux conclus après le 1^{er} mai 2022, date d'entrée en vigueur du statut du travailleur détenu, devront prendre la forme d'un CEP ou d'un contrat d'implantation pour les entreprises.

d'évolution n'est pas uniquement textuelle mais s'accompagne d'une véritable normalisation des conditions et des modalités du travail pénitentiaire, d'où une réforme quasi-complète du système. En effet, le texte prévoit par la création du CEP la contractualisation des relations de travail des détenus, avec l'introduction d'un parcours formalisé jusqu'à l'affectation sur un poste de travail. Par ailleurs, la réforme accorde une large part à la diversification de l'offre de travail en permettant par exemple l'implantation d'entreprises adaptées (EA), d'établissements et services d'aide au travail (ESAT) ou encore en ouvrant la possibilité pour les personnes détenues de se former en apprentissage. Toutes ces évolutions se voient complétées par une importante réforme des droits sociaux des personnes détenues avec la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles, qui n'étaient pas mises en charge jusqu'alors, et l'ouverture de droits à l'assurance chômage, vieillesse, maladie, maternité, invalidité et décès. La réforme entre dans l'ordonnance du 19 octobre 2022. En somme, la réforme du travail pénitentiaire obéit au principe de normalité posé par la cinquième des Règles pénitentiaires européennes (RPE n°5) tout en conservant des spécificités liées au milieu pénitentiaire.

En outre et comme évoqué précédemment, la réforme vise à lutter contre l'oisiveté des personnes détenues, source de tensions et de violences. En effet, la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) recense chaque année environ 20 000 actes de violences verbales et 5 000 actes de violences physiques dirigées contre le personnel, auxquels s'ajoutent 10 000 actes de violence entre détenus (largement sous-estimés). Or, le manque d'activités fait partie des causes fréquentes de violences en détention, selon la nomenclature publiée par la DAP en 2019. Favoriser le travail des personnes détenues contribue donc à l'objectif prioritaire de

réduction des violences annoncé par le directeur d'ancien Ridel en mars 2023 tout en s'inscrivant naturellement dans une démarche de réinsertion par la préparation à la sortie, l'une des missions essentielles de l'administration pénitentiaire posées par l'article L.1 du code pénitentiaire.

Aussi sera-t-il démontré que la récente réforme du travail pénitentiaire a été conçue de manière à bénéficier tant aux personnes détenues qu'à la société et à l'administration pénitentiaire elle-même.

Si cette réforme d'ampleur poursuit des objectifs louables et connectés aux autres chantiers prioritaires de l'administration (I), elle se construit autour d'un quasi-alignement avec le droit commun (II).

I- des objectifs d'une réforme d'ampleur du travail pénitentiaire

Ces objectifs sont de deux ordres : d'abord, la mise en valeur des vertus du travail des détenus (A) ; ensuite, l'attention portée à la diversification de l'offre qui leur est proposée (B).

A- la mise en avant des vertus du travail des personnes détenues

« de travail éloigne de nous trois maux : l'ennui, le vice et le besoin » peut-on lire dans le dernier chapitre de Candide ou l'optimisme, de Voltaire. Celui des personnes détenues s'inscrit parfaitement dans cette dynamique en contribuant à la préparation à la sortie, qui entre dans les missions essentielles de l'administration pénitentiaire à travers l'objectif de réinsertion des personnes privées de liberté, auquel elle contribue aux côtés de ses missions de surveillance et de sécurité, aux termes de l'article L.1 du code pénitentiaire. En travaillant, les personnes détenues (qu'elles soient prévenues ou condamnées, majeures ou à titre exceptionnel mineures de plus de seize ans) donnent du sens à leur incarcération et ne rompent pas avec la vie laborieuse qu'ils retrouveront à leur sortie de détention. Le travail permet par ailleurs de percevoir une rémunération précieuse pour combler, payer les sommes dues au Trésor public et indemniser les parties civiles.

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 3ème épreuve Composition matière au choix Criminologie et droit pénitentiaire
N° Anonymat : RPKFW463 GZ Nombre de pages : 12

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours : DSP Externe et « Talents » Session : 2023
Epreuve : Droit pénitentiaire Date de l'épreuve : 9 mars 2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Numérotier chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Par ailleurs, le travail pénitentiaire entre dans le cadre de l'obligation d'activités prévue par l'article 27 de la loi pénitentiaire, aujourd'hui codifiée. Des personnes condamnées ont en effet l'obligation légale de participer à au moins l'une des activités proposées par le chef d'établissement ou le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SIP). Des détenus travailleurs peuvent également justifier de leur activité professionnelle auprès du juge de l'application des peines (JAP) afin qu'il la prenne en compte au titre des efforts sérieux de réinsertion requis par l'article 721 du CPP au titre de l'octroi de réductions de peines selon le régime IPP de la loi « confiance » entré en vigueur pour les écussons à compter du 1^{er} janvier 2023.

Eufiu, les vertus du travail pénitentiaire s'illustrent au regard du souci de maintenir l'ordre et le calme en détention. D'autorisation de travailler étant délivrée par le chef d'établissement après réunion de la commission pluridisciplinaire unique, celui-ci peut également la retirer en prononçant un déclassement à titre de sanction disciplinaire. Le travail peut donc être considéré comme un vecteur de discipline. Il intervient par ailleurs dans la lutte contre l'oisiveté déjà décrite par Voltaire et source de violences en détention. Le travail pénitentiaire est donc un complément efficace aux 100 mesures contenues dans le plan national de lutte contre les violences (PNLV) dévoilé par Laurent Ridel, DAP, en mars 2023. Encore faut-il, cependant, que l'offre corresponde à la population pénale.

C'est pourquoi la réforme comprend un important volet relatif à la diversification du travail pénitentiaire.

B - Un souci de diversification de l'offre de travail pénitentiaire

Pour remplir les fonctions qui lui ont été assignées, le travail proposé aux personnes détenues doit nécessairement leur être adapté. La réforme connaît ainsi les trois modalités classiques du travail pénitentiaire, à savoir le service général (SG), qui emploie environ 50% des travailleurs pour assurer le fonctionnement global de l'établissement (cuisine, laverie, maintenance, entreposage, espaces verts, etc.), des postes généralement confiés à des détenus de confiance appelés auxiliaires (ou « auxis »); la production en ateliers, pour le compte d'un entrepreneur privé, qui emploie environ 45% des travailleurs à des tâches généralement élémentaires (fagotage, mise en boîte, usinage de pièces automobiles en sous-traitance, etc.); et enfin le travail au profit de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP), née dans les années 1950 et pilotée par le Service de l'emploi pénitentiaire (SEP), qui emploie environ 5% des détenus travailleurs à des postes divers (imprimerie administrative du centre de détention de l'Île-d'Yeu, confection des uniformes du personnel de surveillance à la maison centrale de Saint-Trojan de Ré, etc.).

La réforme, dans un souci d'ouverture du travail pénitentiaire au plus grand nombre, a aussi permis une diversification de l'offre auprès de publics restés jusqu-là éloignés de l'emploi : les détenus en situation de handicap et les jeunes majeurs. Pour les premiers, la loi permet à des entreprises adaptées et à des ESAT de s'implanter en détention. Une expérimentation avait d'ailleurs été menée au centre de détention de Val-de-Reuil s'agissant d'un ESAT pénitentiaire. Pour les seconds, la réforme met l'accent sur la formation professionnelle, sachant que 52% des détenus n'ont aucun diplôme et que 10% seulement ont le baccalauréat. La formation peut prendre des formes particulières pour s'adapter au profil du détent.

(exemple de la ferme pédagogique du centre de de Tention de Hautezac, qui accueille une majorité d'adultes d'infractions à caractère sexuel - AICS) et, depuis la réforme, être ouverte à l'apprentissage.

La tâche de diversifier et d'étoffer l'offre de travail en détention a été confiée à l'Agence nationale du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice (ATIGIP), service à compétence nationale placé sous l'autorité du garde des Sceaux créé par décret en 2018, qui a absorbé la RIEP et le SEP. ATIGIP a pour ce faire développé des outils numériques tels que IPRO360° pour faciliter l'insertion professionnelle. Elle pilote par ailleurs une expérimentation de trois établissements exclusivement orientés vers le travail, avec un taux d'emploi de 100%. Le projet baptisé InSERRE venu le jour à Rouen, Arras et Douchéry et est un exemple de spécialisation des structures pénitentiaires afin de répondre aux objectifs de la réforme du travail.

Ces derniers sous-tendent une modification profonde des modalités du travail pénitentiaire, désormais calquée sur le droit commun.

II - des moyens d'une réforme tournée vers l'alignement sur le droit commun

L'objectif d'alignement avec le droit commun passe par la contractualisation des relations de travail (A) mais inclut malgré tout les spécificités inhérentes au travail de personnes placées sous main de justice (B).

A - la contractualisation, levier de normalisation du statut du travailleur détenu

Comme évoqué en introduction, la refonte du statut du travailleur détenu poursuit l'objectif de normalisation de la vie carcérale posé par les Règles pénitentiaires européennes (RPE n° 5). Concrètement, il s'agit pour l'administration d'abandonner le régime dérogatoire dont elle disposait jusqu'au 1^{er} mai 2022 pour s'aligner peu ou prou sur les modalités du droit du travail en vigueur à l'extérieur.

Pour ce faire, la réforme introduit un véritable parcours que doit suivre la personne détenue pour être affectée sur un poste de travail. Celui-ci commence dès son arrivée à l'établissement lors de laquelle il subit une évaluation socio-professionnelle menée par un professionnel (fonction pouvant être déléguée). À l'issue, un conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) propose une orientation en commission pluridisciplinaire unique (CPU). Présidée par le chef d'établissement, elle statue sur le classement du travail, sachant qu'un refus de classement doit être motivé par un motif de bon ordre et de sécurité et peut faire l'objet d'un recours. La détenu classé est inscrit sur liste d'attente en fonction des catégories déterminées par la CPU (SG, production, SEP-RiEP, apprentissage, etc.). Il est ensuite reçu en entretien de recrutement par le donneur d'ordres (DO), équivalent de l'employeur, qui est soit le chef d'établissement pour le SG soit un opérateur économique dans les autres cas.

À l'issue de l'entretien est signé un contrat d'emploi pénitentiaire (CEP) entre la personne détenue et le DO, auquel est adossée une autre tripartite signée par le chef d'établissement si celui-ci n'est pas le DO. Le CEP, véritable contrat de travail adapté au cadre pénitentiaire, comprend les horaires de travail, l'existence d'une période d'essai et la rémunération (le seuil minimal de rémunération - SMR - est fixé à 45% du SMIC en production et la rémunération varie selon la classe de travail au SG : 20% du SMIC en classe 3, 25% en classe 2 et 33% en classe 1- tâches les plus qualifiées). Le contrat précise également les motifs de rupture et de suspension de la relation de travail, sachant que la réforme a ouvert la possibilité d'une suspension pour motif économique s'agissant des opérateurs économiques privés.

La contractualisation participe de manière essentielle à la normalisation du statut du travailleur détenu. Comme à l'extérieur, celui-ci s'inscrit dans un marché du travail dépendant de l'offre et de la demande. Des entretiens de recrutement s'inscrivent par ailleurs dans la dynamique de préparation à la sortie, de même que les obligations découlant du CEP et qui peuvent conduire à une rupture en cas de non-respect. La contractualisation offre enfin aux personnes détenues un certain nombre de droits dont elles se trouvaient exclues sous l'empire de l'ancien régime juridique, favorisant la transition avec leur sortie de détention.

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 3ème épreuve Composition matière au choix Criminologie et droit pénitentiaire
N° Anonymat : RPKFW463 GZ Nombre de pages : 12

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours : DSP Externe et « Talents » Session : 2023.....
Epreuve : Droit pénitentiaire Date de l'épreuve : 9 mars 2023.....

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Numéroter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

la normalisation n'est toutefois pas intégrale puisque la réforme entend préserver les spécificités liées au travail pénitentiaire.

B - la persistance de spécificités liées au travail en milieu pénitentiaire

Ces spécificités sont liées à l'institution pénitentiaire et au cadre qu'elle impose, au profil particulier des personnes détenues et enfin à la perception sociale du milieu pénitentiaire.

En premier lieu, l'institution pénitentiaire n'est pas tout à fait un service public comme les autres (certains auteurs qualifient les personnes détenues d'« usagers contraints »), plusieurs contraintes s'imposent à elle. Dans les maisons d'anet, la surpopulation qui atteignait 141% au 1^{er} février 2023 rend compliquée l'attribution d'un poste de travail à tous les détenus qui en font la demande, une situation incomparable avec les établissements pour peines qui connaissent un numerus clausus empêchant de dépasser les 100% d'occupation par l'application de l'encallement individuel prévu par la loi depuis 1875 et qui ne concernait que 41% des détenus à la même date. Les établissements pénitentiaires sont par ailleurs dépendants des locaux qu'ils peuvent affecter au travail, raison pour laquelle le programme immobilier dit « plan 15 000 » intègre de plus grandes surfaces d'ateliers.

En deuxième lieu, le statut de personne privée de liberté détenue au sein d'un établissement pénitentiaire entraîne plusieurs conséquences - des détenus sont ainsi soumis à un régime disciplinaire - caractéristique de ce que le sociologue américain Erviag Goffman appelle les institutions

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 3ème épreuve Composition matière au choix Criminologie et droit pénitentiaire
N° Anonymat : RPKFW463 GZ Nombre de pages : 12

totales - qui comprend la faculté pour le chef d'établissement en qualité de président de la commission de discipline (CDD) de sanctionner une personne détenue d'une désaffection (entrant un nom sur liste d'attente) ou d'un déclassement (correspondant au retrait de l'autorisation de travailler). La discipline est donc un moyen de garantir l'ordre y compris pendant les activités laborieuses. Par ailleurs, la CDD peut décider de refuser de classer au travail une personne détenue présentant des risques pour le maintien du bon ordre et de la sécurité. Il en va de ceux présentant molt antécédents disciplinaires mais aussi des détenus considérés comme radicalisés placés en quaniers de mise en charge de la radicalisation (QPR) ou des détenus affectés en unité pour détenus violents (UDV). Ces derniers conservent la possibilité d'être autorisés par le chef d'établissement à travailler pour leur propre compte. Enfin, le profil et la personnalité des détenus présentant de graves troubles mentaux (environ 7% de personnes surveillées souffrent de schizophrénie, forme de psychose sévère) empêche souvent leur classement au travail.

En troisième et dernier lieu, il s'agit de rappeler que l'administration pénitentiaire est tributaire de l'offre de travail proposée par les acteurs économiques. En effet, nombreux sont les entrepreneurs qui se refusent à proposer du travail en prison pour des questions d'image, la « loi d'airain » décrite par Robert Badinter caractérisant la résistance de l'opinion publique à tout ce qui peut être considéré comme un avantage concédé aux détenus. Pour tenter d'attirer les opérateurs économiques, l'ATIGIP met en avant l'équilibre entre l'investissement monétaire des entrepreneurs (locaux mis à disposition) et la juste rémunération des personnes détenues qui n'excède pas la moitié du salaire minimum. Elle a par ailleurs créé le label « PEP'S - Produit en prison » pour valoriser ce travail et qui permet aux entreprises concernées d'accéder prioritairement à des marchés publics.

En définitive, force est de constater qu'en matière de travail pénitentiaire, la réforme portée par le garde des Sceaux est une véritable refonte des modalités de l'activité laborieuse des personnes détenues. Celle-ci est désormais au cœur des préoccupations et devrait connaître un regain profitable tant aux intérêts qu'à la société (parties civiles, entrepreneurs, etc.) et à l'institution pénitentiaire avec la quasi-normalisation qu'elle a introduite. La réforme n'a toutefois pas accordé aux personnes détenues travaillant les mêmes droits que les salariés de droit commun puisqu'il leur est toujours défendu de faire grève ou de constituer un syndicat professionnel.

Cette refonte est l'occasion d'interroger deux aspects du travail pénitentiaire directement liés à son efficience. D'abord, elle conduit à s'intéresser à l'offre disponible outre-mer, dans des territoires souvent en proie à un chômage plus important qu'en métropole. Ensuite, elle entraîne les chefs d'établissements à favoriser la formation des agents chargés du travail pénitentiaire, qui voient leur rôle conforté par l'effet conjugué de cette réforme et du déploiement du surveillant-acteur (surveillant pénitentiaire, acteur incontournable d'une détention humanisée) par leur participation active aux différentes instances telles la CPU.

..... /