

Avis voté à la séance plénière du 26 novembre 2019

La réinsertion des personnes détenues : l'affaire de tous et toutes

Déclaration du groupe CGT-FO

Le CESE n'est pas à son premier travail sur la réinsertion des détenus. Déjà en 2006, cette problématique avait fait l'objet d'un travail rapporté par M. Donat Decisier. Le groupe CGT-FO avait alerté sur l'importance de prendre en charge plusieurs points. Sans être exhaustifs, nous avons mis en avant l'urgence de rénover le parc pénitentiaire existant et d'en construire de nouveaux établissements. De même, il était pour notre groupe nécessaire de rapprocher la situation du détenu au travail de celle du salarié par la généralisation du SMIC à l'ensemble des activités réalisées en détention selon le principe « *à travail égal, salaire égal* ». Malheureusement, les choses n'ont pas beaucoup bougé depuis.

Ainsi, nous nous réjouissons que cet avis revienne sur ces points et constatons que les différents plans de rénovation/agrandissement du parc pénitentiaire qui se sont succédés depuis 2006 n'ont en aucun cas permis de juguler ni l'accroissement continu de la surpopulation carcérale, qui n'a jamais été aussi importante qu'aujourd'hui (taux d'occupation moyen de 140 % en maison d'arrêt), ni la persistance de conditions de vie indignes d'un pays démocratique dans certains établissements (voir dernier rapport du CGLPL). De même, une absence d'avancée sensible sur la question du statut dérogatoire au droit du travail qui persiste en détention sans réelle perspective d'évolution.

Certes depuis 2006, des améliorations sont à noter en particulier sur « *la place accordée à l'objectif de réinsertion dans les missions des services pénitentiaires* ». Le groupe FO note avec intérêt que des avancées notables ont été réalisées ces cinq dernières années, même s'il reste des points de progrès importants qui sont d'ailleurs précisés dans cet avis.

Sur la base de ces constats, le groupe FO insiste sur trois points en particulier :

- la question de l'insertion professionnelle des personnes détenues à travers l'impact du transfert aux régions de la formation professionnelle des personnes détenues, et plus récemment la création de l'agence du TIG-IP par décret en date du 10 décembre 2018 ;
- le rôle essentiel du service public et la nécessaire coordination interministérielle sur les champs de l'emploi, de la santé, du logement, et de l'accès à l'éducation et à la culture ;
- une attention particulière aux discriminations envers les femmes et les personnes détenues âgées et/ou handicapées

Sur la question de la formation professionnelle, le transfert vers les Régions s'est effectué progressivement à partir de 2015, selon le statut des établissements pénitentiaires – gestion publique ou déléguée – et en fonction des difficultés plus ou moins grandes à trouver un compromis

entre les services de l'État et les régions sur les modalités de compensation financières afférentes à ce transfert de compétences.

En 2017, ce sont 15 % des personnes détenues qui ont bénéficié d'une formation en détention contre 7 % en 2005. Cette évolution est certes favorable mais demeure encore très largement insuffisante comme le démontre les éléments communiqués par l'association Régions de France.

En effet, le taux d'accès à la formation professionnelle varie de 5 % en Île-de-France à 24,6 % en Occitanie, et à peine 4 % pour l'Outre-Mer ; une absence totale de coordination entre les régions pour préserver l'égalité d'accès à la formation professionnelle pour tous les détenus de France et d'outre-mer et surtout aucune perspective de régulation par l'État d'une situation qui s'avère totalement contreproductive en renforçant sérieusement les risques de récidive d'un public qui compte déjà parmi le moins qualifié de la population active (un détenu sur deux n'a pas de diplôme).

Ainsi, même si nous pouvons nous réjouir de l'alignement de la formation professionnelle des personnes détenues sur le droit commun avec pour corollaire des actions de formation en détention à visée certifiante et qualifiante plus en phase avec la réalité du marché du travail, notre préoccupation principale sur ce sujet est la rupture d'égalité républicaine induite par cette régionalisation qui a pu entraîner un véritable black-out de plusieurs mois dans certaines régions et non des moindres. La situation des Outre-mer étant encore plus préoccupante. Le groupe FO dénonce par conséquent avec la plus grande fermeté la mise à mal dans ce domaine du principe d'égalité entre citoyens sur l'ensemble du territoire français qui est l'un des piliers de notre République.

Par ailleurs, le décret n°2018-1098 du 07 décembre 2018 a porté création d'un service à compétence nationale dénommé « *agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice* » directement rattachée au garde des Sceaux. La création de cette agence qui consacre le regroupement des questions du travail, de la formation professionnelle et de l'insertion par l'activité économique semble traduire une volonté du ministère de la justice d'aller vers une approche globale de la réinsertion des personnes détenues hors des contraintes fortes exercées au sein de l'administration pénitentiaire pour une approche prioritairement sécuritaire.

Pour autant, cette volonté supposée ne saurait se concrétiser sans moyens à la hauteur des enjeux. Un pilotage précis des moyens et des résultats obtenus par cette agence est donc nécessaire pour pouvoir juger dans quelques années de la pertinence de son existence en termes d'impact concret sur la surpopulation carcérale via un développement significatif de l'accès à un TIG « qualitatif », et sur la récidive via un développement significatif de l'accès à un travail qualifiant et à une formation professionnelle certifiante en détention sur l'ensemble du territoire français.

Concernant le rôle du service public, la politique conjointe engagée depuis 1993 entre la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et la direction générale de Pôle emploi vise à permettre aux personnes condamnées et détenues en fin de peine ou susceptibles de bénéficier d'un aménagement de peine, d'accéder à l'emploi et à la formation, de préparer leur réinsertion dans la vie active et de prévenir ainsi les risques de récidive.

Pôle emploi et l'administration pénitentiaire formalisent leur partenariat via une convention cadre nationale triennale – déclinée en région – qui prévoit l'intervention de conseillers Pôle emploi (161 conseillers pour 71,5 ETP au 1er juillet 2019) auprès des personnes condamnées et détenues dans les établissements pénitentiaires de métropole et d'Outre-Mer.

En 2014, une avancée significative en termes d'accès au droit commun a été obtenue pour les personnes détenues dans la mesure où désormais les conseillers Pôle emploi/justice ont accès en détention au système d'information de Pôle emploi via des portables et une connexion informatique dédiée. Ce sont ainsi environ 10 000 inscriptions anticipées sur la liste des demandeurs d'emploi qui sont effectuées en détention chaque année par Pôle emploi. Cet accès anticipé au droit commun de l'offre de service de Pôle emploi vise à mieux préparer la sortie et faciliter ainsi la transition dedans/dehors.

L'avis a permis de mettre en exergue cette implication forte du service public de l'emploi, trop souvent méconnue ou sous-évaluée. Le groupe FO se félicite de l'implication croissante du service public de l'emploi aux côtés du SPIP pour préparer et faciliter l'accès et le retour à l'emploi des personnes détenues, facteur décisif en matière de lutte contre la récidive. Une évaluation formelle de l'impact de cette action telle que préconisée par l'avis serait de nature à renforcer la visibilité de la pertinence de l'action du service public au-delà de l'intervention nécessaire et complémentaire des associations privées.

Enfin, au-delà de l'exemple du service public de l'emploi, une plus forte coordination des différents services de l'État dans les champs de la santé, du logement, ou encore de la culture est plus que jamais nécessaire. Or l'accès à Internet étant aujourd'hui un préalable à l'accès à la plupart des droits sociaux, le groupe FO réaffirme donc l'impérieuse nécessité d'avancer très rapidement dans ce domaine et d'aller bien au-delà du projet NED (numérique en détention) porté par le ministère de la justice, qui ne nous semble pas à la hauteur des enjeux, loin s'en faut.

Les discriminations envers les femmes et les personnes détenues âgées et/ou handicapées. Les femmes ne représentent qu'un peu plus de 3 % des personnes détenues et vivent en quelque sorte sous le régime de la double incarcération au sein de « *quartiers femmes* » avec des accès limités aux activités disponibles en détention. Cette faible proportion de femmes est souvent mise en avant pour justifier l'absence de politique volontariste spécifique visant à faciliter leur accès à toute forme d'activité au même titre que les hommes (du sport au travail en détention). Nous estimons cette discrimination inacceptable et souhaitons qu'un plan d'action ad hoc soit mis en œuvre au bénéfice des femmes détenues et que l'administration pénitentiaire en rende compte spécifiquement dans son bilan d'activité annuel. Dans le même ordre d'idée, 11,9% de la population carcérale a plus de 50 ans aujourd'hui et ce vieillissement s'accompagne de handicap et de perte d'autonomie accélérés par rapport à la population classique. Nous souhaitons par conséquent qu'un effort particulier et des moyens dédiés soient budgétisés pour l'adaptation des locaux et de l'organisation de la détention aux contraintes nouvelles générées par cette situation.

Le groupe FO a voté pour cet avis.