

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française

- Audition commune d'experts sur les enjeux du travail et de la formation professionnelle en prison :
 - M. Philippe Auvergnon, directeur de recherche en sociologie et sciences du droit au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ;
 - Mme Julia Schmitz, maître de conférences en droit public à l'université de Toulouse ;
 - M. Cyril Wolmark, professeur de droit à l'université Paris-Nanterre 2
- Présences en réunion..... 11

Mardi

12 octobre 2021

Séance de 17 heures 45

Compte rendu n° 18

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de
M. Philippe Benassaya,
président de la commission**



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES DYSFONCTIONNEMENTS ET MANQUEMENTS DE LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE FRANÇAISE

Mardi 12 octobre 2021

La séance est ouverte à dix-sept heures quarante-cinq.

(Présidence de M. Philippe Benassaya, président de la commission d'enquête)

M. le président Philippe Benassaya. La présente commission d'enquête a été créée à la demande du groupe Les Républicains, dont je suis membre, en vue d'identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française constatés de longue date, mais que les pouvoirs publics peinent à corriger. Nous nous sommes fixé un vaste cadre d'investigation, qui vous a été communiqué.

Nous poursuivons avec vous une longue séquence de sept auditions et tables rondes consacrées à la réinsertion par le travail en prison, la formation professionnelle et l'employabilité des détenus. Juste après avoir entendu l'ATIGIP – l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice – , il nous a en effet semblé intéressant d'entendre des universitaires spécialistes du sujet.

Les membres de la commission d'enquête suivent les questions carcérales de longue date et sont donc sensibilisés à cette thématique. D'ailleurs, celle-ci est abordée par tous nos interlocuteurs depuis le début des travaux de la commission d'enquête : direction de l'administration pénitentiaire, agents pénitentiaires sur le terrain, institution de contrôle.

Il y a deux semaines, aux Baumettes, nous avons eu l'occasion de voir comment les détenus, hommes et femmes travaillent dans des ateliers de couture et de dessin assisté par ordinateur, et nous avons librement échangé avec certains d'entre eux.

Il vous sera demandé de commencer par prononcer un exposé de cinq minutes environ chacun, afin d'apporter de premiers éclaircissements aux membres de la commission d'enquête sur une série de questions qui vous ont été préalablement adressées. Puis nous procéderons à un tour de table de questions.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. Dans le cadre de cette commission d'enquête, dont la création a en effet été demandée par le groupe Les Républicains, il s'agit de comprendre quel est l'impact de la surpopulation carcérale sur les conditions de détentions, les différents traitements de la radicalisation, les divers enjeux de l'administration pénitentiaire et la réinsertion.

Nous nous intéressons tout particulièrement aux sujets du travail des personnes détenues et de la formation en détention. Depuis plusieurs décennies, l'administration pénitentiaire ne cesse d'évoluer. Ce développement est visible à notre niveau. En effet, un certain nombre de textes législatifs se sont succédé depuis plusieurs décennies. Nous avons d'ailleurs voté un texte cette année permettant de faciliter l'activité et d'augmenter l'attractivité du travail en détention. Ce phénomène démontre que, sous l'impulsion du législateur, de nombreux éléments ont été réformés.

M. le président Philippe Benassaya. L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

Je vous invite donc, madame, messieurs, à lever la main droite et à dire : « Je le jure ».

(Mme Julia Schmitz, M. Philippe Auvergnon et M. Cyril Wolmark prêtent successivement serment.)

Mme Julia Schmitz, maître de conférences en droit public à l'université de Toulouse. Je vous remercie de m'auditionner sur cette problématique particulière. Je tiens à préciser au préalable que je m'exprimerai ici en tant que spécialiste de droit public, même si mes analyses découlent d'une recherche pluridisciplinaire. Je dirige en effet une recherche collective qui associe des spécialistes du droit du travail, des spécialistes du droit pénal et des professionnels de l'administration pénitentiaire concernés par ces questions. Ces derniers nous permettent de disposer de la vision pratique de l'encadrement juridique du droit pénal en prison.

Votre première question concernait l'intérêt de la formation professionnelle, de l'activité économique et de son impact dans la lutte contre la récidive. Les études démontrent que cet impact est important, à condition toutefois d'insister sur le terme « réinsertion ». Il est nécessaire de conférer à ce terme non seulement une approche collective de politique publique de réinsertion, mais également une approche plus subjective relevant du droit fondamental dont pourraient se prévaloir les personnes détenues.

L'observation de l'encadrement juridique actuel du travail en prison soulève plusieurs questions essentielles.

Comment travaille-t-on en prison ? Quelles y sont les conditions de travail ? Depuis 1987 et la loi relative au service public pénitentiaire, qui a supprimé l'obligation de travailler en prison, le travail en détention a suivi la voie d'une certaine formalisation. La loi de 2009 a consacré l'acte d'engagement pour formaliser le travail en prison. Cependant, cette normalisation demeure inaboutie, car il n'existe pas de contrat de travail dans l'espace carcéral. Cette absence de contrat de travail demeure symboliquement néfaste, puisqu'elle consacre une forme de rupture avec la vie sociale, la vie normale, tandis qu'elle demeure juridiquement néfaste. En raison de son absence, le juge du travail se déclare incompétent. Les droits fondamentaux du travail ne s'appliquent donc pas en prison. Le juge administratif, devenu compétent en la matière, a lui aussi en partie refusé d'appliquer les principes fondamentaux du droit du travail.

Comment accéder au travail en prison ? Il existe un manque de transparence dans les procédures d'accès des détenus aux activités de travail. La réforme en cours vise à clarifier cette procédure, mais elle la complexifie également.

Pourquoi travailler en détention ? Là aussi, ce phénomène appelle d'autres sous-questions et réflexions. L'un des objectifs du travail en prison reste de gagner de l'argent : au-delà de la réinsertion, le travail a une visée économique ; il s'agit d'alimenter le pécule de libération et la part disponible du compte nominatif des personnes détenues leur permettant notamment de cantiner. Certes, depuis 2002, la prise en charge des frais de détention est assurée principalement par l'État. Cependant, les conditions de détention ne sont pas toujours

dignes, la cantine en prison coûte très cher, les prix pratiqués étant bien supérieurs à ceux existant en dehors, tandis que les détenus bénéficient de manière partielle et discontinue des aides sociales.

Travailler en prison pour quel travail ? Se pose ici la problématique de la quantité du travail. Comment attirer le travail en prison ? La réforme en cours apporte en partie des réponses à ces interrogations. Nous pouvons également nous interroger sur la qualité du travail en détention, car souvent il s'agit de tâches peu qualifiantes et répétitives. La diversité du travail en détention soulève également des interrogations. Il est nécessaire de prendre conscience que la population carcérale est très hétérogène, les profils sont particulièrement différenciés. Il existe de courtes et de longues peines. Les personnes détenues sont parfois très éloignées de l'emploi, notamment les jeunes souvent très peu qualifiés et disposant d'une faible expérience de la vie professionnelle. Ces questions nous mènent directement à nous interroger sur la question de la formation.

M. Cyril Wolmark, professeur de droit à l'université Paris-Nanterre. La proposition de résolution tendant à la création de cette commission d'enquête, dans son article 1^{er}, alinéa 6 indique que la commission sera chargée de « mesurer l'incapacité grandissante à garantir l'accès aux dispositifs de réinsertion et de préparation à la sortie des personnes détenues ». Parmi ces dispositifs de réinsertion et de préparation à la sortie des personnes détenues, le travail et la formation professionnelle tiennent une place centrale. Les difficultés d'accès à ces dispositifs s'accroissent. En ce sens, le pourcentage de détenus qui travaillent en prison est passé de 46,2 % en 2000 à 28 % en 2018. Environ 19 000 détenus disposent d'un travail en détention.

D'autres éléments chiffrés permettent d'obtenir une vision large quant au travail des détenus. Il s'agit notamment du nombre de détenus travaillant avant la détention. Les chiffres et études concernant cette thématique sont anciens. En 2000, un rapport de l'administration pénitentiaire soulignait que 65 % des détenus étaient sans emploi à l'entrée en détention. Ce taux indique que le travail, s'il demeure un des enjeux de la réinsertion, est également primordial avant la détention. Seulement 28 % de ces détenus étaient en situation de chômage indemnisé. Un rapport de 2005 du CESE – Conseil économique, social et environnemental – évoque un taux de 50 % d'activité professionnelle avant la détention. Je n'ai pas trouvé de chiffre plus récent sur ce point.

Les chiffres du niveau scolaire des détenus à l'entrée en détention sont tenus tous les ans par le ministère de la Justice dans le bilan de l'enseignement. Parmi la population carcérale, en 2020, seuls 3 % des détenus ont un diplôme de l'enseignement supérieur, 7 % des détenus ont un niveau baccalauréat, 8 % un niveau brevet, 15 % un niveau CAP, 10 % détiennent un certificat de formation générale obtenu à l'issue d'une classe dite « adaptée » type SEGPA. Le reste des personnes détenues est sans diplôme ou quasiment sans diplôme. Par conséquent, environ 50 % des détenus n'ont aucun diplôme scolaire. Parmi ces derniers, 11 % sont en situation d'illettrisme.

Le travail et la formation doivent être traités simultanément. Le travail doit être formateur. Cependant, la formation professionnelle ne peut être dissociée d'une attention préalable à la formation initiale. Ces éléments forment un trio : formation initiale, formation professionnelle et travail. Si nous pensons ces trois éléments de concert, alors l'activité économique en prison peut devenir un levier de réinsertion. Le travail ne constitue pas uniquement un outil de réinsertion future. Il est aussi, notamment par une rémunération régulière, le moyen pour un détenu de reconquérir sa dignité et une part d'autonomie. Cette

dignité procède de la reconnaissance de droits notamment dans cette activité complexe qu'est le travail. En effet, le travail est une activité de socialisation et d'apprentissage. Nous pouvons émettre l'hypothèse selon laquelle une réinsertion réussie passe par une restauration de l'individu, un rétablissement de sa confiance dans la société et par la reconnaissance de droits face à l'imposition de devoirs. Hélène Castel, dans un très bel article publié dans la revue *Pouvoirs* en 2010, indiquait : « Si nous souhaitons que les prisonniers découvrent en sortant des passerelles vers une vie sociale plus juste pour éviter la récidive, il faut déjà que la prison offre ces mêmes possibilités en son sein. ».

M. Philippe Auvergnon, directeur de recherche en sociologie et sciences du droit au Centre national de la recherche scientifique (CNRS). En pensant à la première question que vous nous avez adressée, je souhaite insister sur l'existence d'un rapport certain entre le travail en détention et l'avenir de l'individu. Toutefois, ce rapport n'est pas mécanique. Les responsables politiques souhaitent disposer d'une clé contre la récidive. Malheureusement, nous ne sommes pas en mesure d'associer clairement ces phénomènes. À l'inverse, nous pouvons dire que des individus qui n'ont pas travaillé et qui n'ont pas bénéficié de formation en prison ne bénéficieront pas d'avantages à la sortie.

Deux facteurs sont primordiaux dans la lutte contre la récidive : l'entretien de lien social pendant la détention et la possibilité de disposer de conditions de sortie favorables notamment un emploi. Or ces deux facteurs sont souvent liés, car conserver un réseau familial ou amical offre des possibilités d'emploi à la sortie de prison. Travailler et se former en prison permet d'assurer l'insertion en détention dans des conditions qui privilégient l'avenir. En effet, formation et travail permettent de cantiner et ainsi de diminuer le recours à d'autres expédients pour assurer un minimum de moyens en prison. En outre, le travail permet d'entretenir son autonomie et sa rémunération conduisant ainsi à aborder l'avenir dans de meilleures conditions.

Nous avons formulé des propositions, à l'Assemblée nationale, il y a deux ans, concernant le pilotage de la question du travail et les droits à reconnaître. Nous avons alors insisté sur l'importance du pilotage de la question, c'est-à-dire sur la nécessité de conduire une politique du travail pénitentiaire. Il s'agissait sans doute d'un modèle idéal. Cependant, il s'avère primordial de disposer d'un pilotage avec des moyens et des objectifs prenant en compte la population carcérale telle qu'elle est. Nous estimons que 30 % des personnes détenues connaissent des problèmes psychiques, acquis ou non en prison. Un tiers de cette population est jeune et se trouve à la périphérie du marché du travail. Elle est surreprésentée en prison. Seuls 25 à 35 % des détenus peuvent tenir un travail, que ce soit en prison ou à l'extérieur. Lorsque nous nous posons la question d'une politique du travail pénitentiaire, il demeure nécessaire de prendre en compte la société carcérale telle qu'elle est composée. La reconnaissance de droits, à travers la réforme en cours, doit s'accompagner d'une politique du travail pénitentiaire incluant des propositions émises à l'encontre de la population carcérale qui ne peut pas travailler ou qui ne pourra jamais travailler. Or ce phénomène requiert une progression quant à l'expérimentation des ESAT – les établissements ou services d'aide par le travail – en prison.

Le recours à l'insertion par l'activité économique pour les entreprises adaptées doit également cibler ce tiers de population carcérale qui ne dispose ni de savoir-faire professionnel ni de savoir-être. Les éléments acquis en prison doivent comprendre le savoir-être, soit le comportement, la ponctualité, etc. Ces éléments prévalent dans une réflexion sur une politique pénitentiaire volontariste en matière de travail, qui participe à l'évolution des apporteurs de travail, car nous disposons à ce jour principalement de façonneurs. Or il s'agit

de tâches occupationnelles qui ne permettent pas d'être convenablement rémunéré ni d'investir le travail positivement. Il est nécessaire de se soucier du contenu du travail, d'aller à l'encontre des réticences de l'administration pénitentiaire quant au numérique, d'essayer d'attirer des sous-traitants et des entreprises investies de responsabilités sociales ou sociétales.

Par ailleurs, il s'avère fondamental de changer l'image du travail en prison. Des entreprises cachent leurs recours au travail en prison. Or il est capital d'œuvrer pour que des entreprises revendiquent le travail fait en prison. Cet enjeu n'est pas uniquement juridique. Nous pouvons faire évoluer le droit, mais il doit être accompagné d'une véritable politique.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. Cette table ronde nous permet de prendre du recul par rapport aux personnes auditionnées qui sont sur le terrain. Votre regard est extérieur tandis qu'il nous offre une réflexion nourrie par plusieurs années d'observation.

Concernant l'évolution des profils et la diminution du nombre d'activités proposées en détention y voyez-vous un lien ? Beaucoup de détenus sont illettrés, n'ont jamais travaillé et n'ont parfois jamais vu leurs parents travailler. L'évolution de ces profils affecte-t-elle l'offre de travail en détention ? Par ailleurs, il nous a été précisé que la crise économique de 2008 a engendré des répercussions négatives sur l'activité en détention. Qu'en pensez-vous ?

Quelles sont les réactions à avoir face à ses problèmes ? L'ATIGIP n'est-elle pas l'outil permettant de tirer par le haut cette activité ? Au Baumettes, nous avons vu de jeunes personnes qui n'avaient jamais touché d'ordinateur de leur vie concevoir des dessins assistés par ordinateur. Toutes les prisons ne disposeront pas de cet atelier en particulier, mais il existe une réelle volonté d'évolution. Le directeur de l'ATIGIP nous indiquait qu'une évolution était possible auprès des prestataires pour revoir les contrats et les objectifs qualitatifs. Comment conduire à une revendication du label PEPs, ou « Produit en prison » ? Comment aider ce tissu social à être fier d'employer des détenus ?

M. Cyril Wolmark. Je n'ai pas la réponse à la dernière question. En tant que juriste, professeur de droit du travail, mes compétences en marketing s'avèrent trop faibles. En revanche, je ne crois pas que la population carcérale ait changé ces vingt dernières années. Pour s'en assurer, il faudrait regarder les bilans de l'enseignement sur le site du ministère de la justice.

Une des causes de la faiblesse du taux de détenus travaillant en détention est d'abord liée à la montée de la population carcérale sans que parallèlement des emplois aient été créés en prison. La RIEP – Régie industrielle des établissements pénitentiaires – a réduit le nombre d'ateliers en régie directe. À partir des années 2000, le taux d'emploi à la RIEP, des tâches plutôt qualifiantes, bien rémunérées et formatrices ont été réduites à la portion congrue. Au cours des dix dernières années, le service général a crû de 7 000 à 10 000 emplois. Les concessionnaires se maintiennent en proposant de 7 000 à 8 000 emplois. Le service général offre 10 000 emplois, les concessionnaires en proposent 8 000, et la RIEP en distribue 1 000.

Un certain nombre de travaux proposés par les concessionnaires demeurent d'ordre occupationnel. Il ne s'agit pas de réinsertion. Ces tâches occupent le temps des prisonniers et leur fournissent un petit pécule. Les travaux dénoncés dans les rapports de l'Assemblée nationale ou du CGLPL – contrôleur général des lieux de privation de liberté – n'œuvrent pas pour la réinsertion. Ainsi, à titre d'exemple, mettre des boîtes d'allumettes dans des cartons n'a pas de fin en soi. Il s'agit d'une tâche répétitive, tandis qu'il n'existe pas d'emploi

similaire dehors. Ces emplois doivent être ciblés à travers les contrats de concession pour augmenter la quantité et la qualité du travail.

Mme Julia Schmitz. Pour abonder dans le sens de mes collègues et de M. Philippe Auvergnon, qui rappelait la nécessité d'une politique volontariste adaptée aux profils éloignés de l'emploi, il me semble qu'il existe plusieurs leviers. Ces individus placés sous main de justice sont pris en charge par l'État et l'administration pénitentiaire pour que ce temps ne soit pas une parenthèse inutile même pour des profils qui ont un manque de formation initiale.

La situation dans laquelle nous sommes actuellement s'explique par la réticence des personnes détenues au-delà de leur profil ou de leur inadaptation au monde du travail. En effet, le processus d'accès au travail est une démarche volontaire autonome : ces personnes peuvent se renseigner, demander une formation professionnelle. C'est oublier la particulière vulnérabilité de ces individus qui entrent en détention, subissent le choc carcéral et une désorientation. Une politique volontariste viserait à renforcer l'évaluation, l'accompagnement à l'entrée en détention dans la demande de travail et l'orientation des profils. La question du numérique peut être centrale, car cet accès au numérique permet l'accès aux droits. Le contrôleur général des lieux de privation de liberté et le défenseur des droits ne cessent de rappeler que cet accès au numérique est primordial.

Une autre problématique découle des entreprises qui apportent le travail en prison. Auparavant, il s'agissait principalement d'entreprises concessionnaires ; elles sont désormais diversifiées : structures d'insertion par l'activité économique, entreprises adaptées, etc. Elles souhaitent entrer en prison et apporter du travail en détention pour des motifs économiques. Ces entreprises seront réticentes au formalisme, à la rigidité et à l'augmentation du coût du travail en détention. Il est nécessaire de disposer d'une logique aboutie en matière de réinsertion, d'une prise en charge plus radicale par l'administration pénitentiaire qui pourrait notamment assumer le coût de la prise en charge des cotisations sociales. Ainsi, ce processus permettrait de maintenir une attirance du travail en détention pour ces entreprises que ce soit par les contrats de concession ou d'implantation et parallèlement de supporter publiquement le coût du travail. Ces contrats offrirait des contreparties de responsabilité sociale des entreprises et de labélisation. Ces partenariats pourraient proposer un réengagement, un réemploi des personnes utilisées pendant la détention.

M. Philippe Auvergnon. Je n'ai pas de compétence en marketing, mais je pense qu'il est nécessaire de réfléchir à organiser un club d'entreprises qui offrent du travail en prison. Je songe notamment à la Fondation du groupe M6 qui a mené des expériences dans certains établissements. Malheureusement, s'il existe toujours des expériences, elles ne sont jamais montées en généralité.

L'ATIGIP est un commando qui peut être très efficace. Ils sont huit au niveau national, tandis que les référents en région sont d'anciens référents travail ou membres du personnel de la direction professionnelle des unités régionales du service pénitentiaire. Il y existe des personnes qualifiées et également des individus qui souhaitent changer de carrière. Ces derniers ne disposent pas nécessairement de compétences spécifiques relatives au travail et à la formation professionnelle. Par conséquent, ce commando est faible. Dans l'intitulé même de l'agence, il existe une contradiction entre le travail peine et celui détaché de la peine telle que nous pensons qu'il doit l'être définitivement bien qu'il le soit en principe juridiquement. Il subsiste des traces de liens entre le travail et la peine. Le travail doit être pris au sérieux et professionnalisé, ce qui n'est pas le cas.

La loi de 2009 offre des avancées. À l'époque, il me semblait que ce projet était acceptable s'il engendrait une forme d'accoutumance à l'idée de contrat. Un juge administratif a ensuite précisé qu'il s'agirait d'une décision unilatérale. Le seul point positif de cette loi demeure l'indexation des rémunérations sur le SMIC. Par ailleurs, une agence pilotant le travail pénitentiaire est nécessaire.

Pour mener une politique du travail pénitentiaire, il est essentiel de disposer d'un état des lieux. Aujourd'hui, peut-être disposons-nous, au niveau national, d'une liste des concessionnaires. Toutefois, récemment, dans une grande région française j'ai demandé l'accès à la liste des concessionnaires au niveau d'une direction régionale, mais on a été incapable de me la fournir. Une idée précise de l'identité de ceux qui apportent du travail en prison est primordiale.

En outre, il s'agira d'augmenter le degré de reconnaissance de droits, de discuter du travail proposé et de son contenu. Les tâches doivent être différenciées pour les courtes peines qui concernent principalement des détenus jeunes en maison d'arrêt. La distinction entre les maisons d'arrêt et les centres de détention est primordiale, car les possibilités de travail s'y avèrent différentes. Si la loi de 1987 a supprimé l'obligation de travailler en prison, celle de 2009 a réintroduit une obligation d'activité. Ces activités sont listées, la première étant le travail. Les activités sportives et culturelles ainsi que l'éducation de base, à commencer par l'alphabétisation, demeurent très importantes.

Toutefois, il ne s'agit pas de travail. Les détenus travaillent contre une rémunération pour assurer leur autonomie et leur dignité en prison. Il est important de professionnaliser le travail et de le distinguer d'activités occupationnelles jugées thérapeutiques.

M. Cyril Wolmark. Concernant l'aspect marketing, la labélisation est importante. Le travail de l'ATIGIP est salubre et louable. L'idée de fonder un club des concessionnaires en responsabilités sociales est vertueuse. Cependant, ces éléments posent une question de fond : les entreprises peuvent proposer du travail en prison et en être fières si le travail lui-même est doté de garantie suffisante. Les images d'exploitations en prison, de travail de mauvaise qualité, de sous rémunération du travail doivent disparaître. La garantie des droits est fondamentale pour les détenus et pour l'image des entreprises. La robustesse des droits des détenus en prison a des retentissements.

L'ATIGIP, s'agissant de la proposition que nous avons formulée avec M. Philippe Auvergnon, a sûrement un grand rôle à jouer dans la gestion des détenus face au travail, notamment pour des questions de transfert, d'affectation en lien avec les chefs d'établissement et l'administration pénitentiaire. Si nous souhaitons l'existence d'une politique du travail, un pilotage régional demeure nécessaire afin que les détenus puissent développer des compétences, et ne pas en perdre. Du côté des entreprises, le niveau régional permettrait de promouvoir un emploi local et de disposer de possibilités d'emploi à la sortie. L'ATIGIP est une instance à renforcer.

Mme Julia Schmitz. L'ATIGIP est positive en ce qu'elle a permis d'identifier et de fournir une visibilité à la politique publique du travail pénitentiaire. Toutefois, pour que cela fonctionne, il serait nécessaire d'agrandir cette agence et d'en resserrer les objectifs, de lui fournir plus de moyens humains et budgétaires. L'ATIGIP fonctionne avec une vingtaine de référents locaux sur le plan régional. Concernant les établissements, il existe des référents locaux du travail. Ce sont pour beaucoup des membres du personnel pénitentiaire qui cumulent des activités, pour lesquelles ils ne sont pas nécessairement formés tandis qu'ils

peuvent être en surcharge. Le personnel pénitentiaire est aujourd'hui en souffrance, car on lui confère toujours plus de missions diversifiées tandis qu'il travaille généralement en sous-effectif.

À mon sens, l'ATIGIP profiterait de davantage de moyens humains et budgétaires ainsi que d'un déploiement au niveau territorial. Le premier rôle de l'ATIGIP demeure le travail d'intérêt général soit le travail peine. Un détachement doit être réalisé entre le travail peine qui est une politique pénale et le travail en prison.

M. le président Philippe Benassaya. Qu'entendez-vous par amélioration du travail ? Le travail occupationnel doit-il disparaître au profit du travail à haute valeur ajoutée ?

M. Cyril Wolmark. Absolument. Le travail occupationnel doit disparaître au profit du travail à haute valeur ajoutée. Il s'agit de multiplier les initiatives. Les pouvoirs publics disposent d'un instrument, la RIEP, qui peut développer davantage d'activités. Cela signifie que la logique économique à court terme doit être abandonnée pour un investissement à plus long terme dans des activités formatrices et dirigées par la RIEP. Il faut réarmer la RIEP afin qu'elle puisse instaurer de nouveau du travail formateur en prison, peut-être à fonds perdus à court terme.

Concernant la recherche, nous disposons de très peu d'études sur la récidive.

M. le président Philippe Benassaya. Vous n'établissez pas de lien direct et efficace entre le travail et la récidive.

M. Cyril Wolmark. Nous disposons de quelques études. Un article paru dans la *Revue française d'économie* en 2007 trace un lien positif entre un travail de qualité en prison et l'absence de récidive. Cependant, cette étude ne concerne pas la France. Les données se rapportent à la ville de Bollate, située à proximité de Milan, en Italie, et à la Norvège, pays modèle à ce sujet. En Norvège, les spécialistes en économétrie suggèrent l'existence d'un lien entre un travail de qualité en prison et l'absence de récidive. En effet, lorsqu'un détenu dispose d'un travail de qualité en prison, il en trouve également un de qualité à la sortie. Parmi les chercheurs, cet élément fait consensus.

M. Philippe Auvergnon. Si nous manquons de travail, nous manquons de travailleurs en prison. Il est nécessaire d'œuvrer pour un travail de meilleure qualité, offrant un contenu supérieur et mieux rémunéré. Il permettrait de mener des études sur la corrélation entre ce type de travail en détention et une meilleure réinsertion. En l'état, il n'est pas possible de vous en assurer.

M. Cyril Wolmark. En France, nous ne pouvons pas établir de lien. Nous disposons d'éléments de comparaison que nous vous fournirons.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. Il existe des études sur certaines cohortes. J'ai siégé pendant deux ans à l'Observatoire de la récidive et la désistance. Le rapport qui en a découlé indiquait que ce phénomène est multifactoriel : famille, lien social, addiction, travail, formation, etc.

Si je comprends bien, l'ATIGIP qui a moins de trois ans devrait être modifiée. Avez-vous des données indiquant que l'ATIGIP n'est pas efficace ? Au bout de trois ans, je considère qu'il existe une amélioration de la qualité du travail. Soixante-douze référents

régionaux dédiés intégralement à la mission de prospection et d'animation ont été nommés. Les objectifs qui nous ont été fournis doivent-ils être mis à jour ?

Mme Julia Schmitz. L'idée que nous avons souhaité développer est que l'ATIGIP, si elle fournit une visibilité du travail et de la formation en prison, devrait être cadrée sur cette activité. En effet, l'activité principale de l'ATIGIP reste le travail d'intérêt général. Les soixante-douze référents locaux animent cette politique en matière de TIG, activité différente du travail pénitentiaire.

M. Cyril Wolmark. Nous pensons qu'une agence des TIG – travaux d'intérêt général – et une agence du travail pénitentiaire sont nécessaires, car il s'agit de deux choses différentes. Le TIG correspond à une condamnation, ce qui n'est pas le cas du travail pénitentiaire.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. Nous sommes dans une commission d'enquête ; nous sommes députés et travaillons sur différents sujets. Pour autant, cette centralisation permet à un même interlocuteur de parler de prison, d'agriculture, de transport, d'éducation, de TIG, etc. Qu'il existe deux missions au sein de la même organisation ne me choque pas. Idéologiquement, je souhaiterais que vous puissiez nous dire si, dans les faits, l'ATIGIP est défaillante.

M. le président Philippe Benassaya. Si vous estimez qu'il existe des carences, des manquements, des dysfonctionnements, il est nécessaire de le dire.

M. Cyril Wolmark. Drôle de question. Pour y répondre, nous devrions disposer d'une agence qui ne serait consacrée qu'au travail pénitentiaire. Il ne vous viendrait pas à l'idée de créer une agence du TIG du sport et du travail. Le TIG est une condamnation qui s'impose à une personne. Elle est corrélée aux conditions de l'infraction. Par conséquent, elle est différente du travail en prison qui prépare à la réinsertion. Je ne pense pas que l'ATIGIP soit inefficace. Simplement, l'esprit général de cette agence est schizophrénique. Normalement, une agence est spécialisée dans un domaine strict.

M. le président Philippe Benassaya. Vous pensez donc que les compétences de l'ATIGIP sont trop larges et que les sujets traités sont antinomiques.

M. Philippe Auvergnon. La réforme en cours représente un progrès, la création de l'ATIGIP également. Cependant, vous auriez pu faire beaucoup mieux. Depuis des années, notre réflexion nous amène à penser que le travail en prison a un boulet à la patte : sa corrélation implicite avec la peine. Si nous souhaitons analyser correctement le travail en prison, il est nécessaire de l'éloigner de la pratique de la peine. On vous appelle au travail si vous avez eu un bon comportement. On continue de penser que vous n'êtes pas uniquement condamné à une peine d'emprisonnement et de privation de liberté, mais aussi à travailler. Si nous nous engageons dans cette revalorisation, nous devons distinguer la peine du travail en détention. Néanmoins, tout ce que pourra engager l'ATIGIP sera plus vertueux que la déshérence que nous observions sur la question du travail au sein de la DAP.

M. le président Philippe Benassaya. Je vous remercie pour ces précisions et pour votre franchise.

La réunion se termine à dix-huit heures cinquante-cinq.

Membres présents ou excusés

**Commission d'enquête sur les dysfonctionnements et manquements de la
politique pénitentiaire française**

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Philippe Benassaya

Excusé. - M. Alain David