



Avis favorable avec réserve du CNCPH

portant sur le projet d'ordonnance relative aux droits des personnes détenues travaillant sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire

Assemblée plénière du 21 octobre 2022

Rappel du contexte

Cette ordonnance s'inscrit dans un contexte de réforme du travail pénitentiaire qui a commencé en 2009 avec la possibilité de créer des structures en milieu pénitentiaire et, plus récemment, avec la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire (notamment l'article 22).

Dans ce cadre, des expérimentations en milieu pénitentiaire ont été mises en place en 2021 à Muret et prochainement à Poissy et Châteauroux dans un but de préparer les détenus à la sortie de prison mais aussi dans un souci d'amélioration de la santé physique et mentale des détenus.

Cette loi « confiance dans l'institution judiciaire » portait une habilitation à légiférer sur un certain nombre de points par ordonnance. Ce projet d'ordonnance a fait l'objet d'un travail interministériel impliquant 7 ministères.

Les dispositions de l'ordonnance concernent l'ensemble des détenus et non pas uniquement les détenus en situation de handicap.

Objectif du projet de texte concerné

Cette ordonnance comporte 4 volets :

1. Droits sociaux,
2. Droits à la formation,
3. Création d'établissements et services d'aide par le travail (ESAT) en milieu pénitentiaire et de marchés réservés,
4. Lutte contre le harcèlement et les discriminations.

1. Droits sociaux

Les détenus en contrat d'emploi pénitentiaire seront affiliés au régime général de la Sécurité sociale. L'ordonnance réforme les cotisations retraite en mettant en place une assiette minimale de cotisations qui permettra aux détenus d'ouvrir des droits retraite même si le nombre d'heures travaillées est faible.

L'ordonnance prévoit des indemnités journalières en cas d'accident du travail ou de maternité. Une cotisation invalidité et décès est aussi mise en place visant à ouvrir des prestations pour la personne ou la famille.

Enfin, le texte prévoit la mise en place d'une assurance chômage qui est basée sur un régime proche du droit commun, mais les personnes détenues n'accéderont à l'allocation chômage qu'au moment de leur libération. L'objectif poursuivi est que les détenus disposent de ressources à la sortie de détention, cette sortie étant un moment de fragilité économique. C'est aussi un moyen efficace de lutte contre la récidive.

2. Droits à la formation

L'ordonnance prévoit que les détenus bénéficieront d'un compte personnel de formation sur la base de celui existant dans la fonction publique, c'est-à-dire en heures et non en euros. Ce droit sera mobilisable à la sortie de prison.

Les personnes détenues pourront accéder également à une réserve civique de réinsertion pour valoriser les activités bénévoles en détention. Cette réserve civique permettra l'accès à un compte citoyen, qui pourra alimenter le compte personnel de formation pour financer les formations professionnelles.

3. Création d'ESAT en milieu pénitentiaire et de marchés réservés

Cette ordonnance donne la possibilité aux établissements pénitentiaires d'implanter des ESAT. Ce dispositif ESAT va désormais être cadré, sur le plan juridique, par des dispositions à la fois du code de l'action sociale et des familles et du code pénitentiaire.

L'objectif est d'améliorer la santé des détenus purgeant des peines longues avec peu de sorties ainsi que de favoriser la réinsertion professionnelle en fin de peine.

Le projet d'ordonnance prévoit un volet santé et sécurité au travail. Une médecine du travail sera mise en place, avec un système un peu particulier distinguant les suivis en emplois simples qui seront assurés par les unités sanitaires en milieu pénitentiaire. En revanche, les services de santé interviendront pour les travaux à risques (ex. : les personnes détenues travaillant dans des environnements bruyants, exposition à des risques chimiques, exposition à des risques de travail en hauteur, etc.).

Les médecins du travail délivreront des attestations d'aptitude et d'inaptitude et pourront travailler sur des adaptations de poste pour des personnes en situation de handicap.

L'inspection du travail pourra désormais intervenir sans demande préalable du chef d'établissement. Elle s'assurera du respect des règles de sécurité et d'hygiène dans les établissements pénitentiaires. Elle aura des prérogatives et des moyens de sanction vis-à-vis des entreprises présentes en détention et employant les personnes détenues.

Des marchés réservés pour les entreprises implantées en détention pourront être attribués compte tenu des publics visés.

4. Lutte contre le harcèlement et les discriminations.

Les dispositions du code du travail s'appliqueront désormais, pour les personnes travaillant en détention, en matière de lutte contre le harcèlement et les discriminations.

Observations, recommandation et propositions du CNCPH

Le CNCPH salue un texte qui va dans le sens d'une amélioration de la qualité de vie des détenus et une amélioration de leurs droits.

Le CNCPH attire l'attention sur les difficultés rencontrées avec les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) par certains détenus en situation de handicap qui ne sont pas détenus dans leur département de résidence. Le Conseil préconise un accord avec la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) afin que la MDPH retenue pour traiter les dossiers soit celle du département où se situe le centre pénitentiaire.

Le CNCPH souligne l'avancée permettant aux détenus d'avoir un compte personnel de formation mais demandent à ce qu'un accompagnement soit mis en place pour permettre sa création et faciliter sa mobilisation en sortie de peine.

L'ordonnance prévoit que les contrats d'emploi pénitentiaire puissent aller jusqu'à 69 ans. Le CNCPH propose un alignement sur l'âge légal de départ en retraite, soit 67 ans.

Cette ordonnance fera l'objet de textes d'application et des décrets d'application en 2023 dont le CNCPH sera saisi.

Réserve du CNCPH

Pour le CNCPH, la création d'ESAT ne s'inscrit pas dans le sens des orientations de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la France. Dans ses Observations finales adressées à la France, le comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies indiquait notamment que « *le Comité recommande à l'État partie, conformément à la cible 8.5 des Objectifs de développement durable de :*

- *Progresser vers l'éradication des « ateliers protégés » et adopter une politique assortie d'un calendrier et de critères de référence pour garantir que les personnes handicapées aient accès au travail et à l'emploi sur le marché du travail ouvert et qu'elles soient réellement intégrées dans les environnements de travail, dans les secteurs privé et public ;*
- *Examiner les conditions de travail de toutes les personnes handicapées et veiller à ce qu'elles ne soient pas payées en dessous du salaire minimum. »*

Aussi, le CNCPH demande que la proposition de création d'ESAT soit remplacée par la création d'entreprises ordinaires ou adaptées avec un accompagnement renforcé des travailleurs handicapés les plus éloignés de l'emploi (accompagnement « services d'accompagnement à la vie sociale » notamment).

Position du comité de gouvernance

Avis favorable avec réserve

Vote de l'Assemblée plénière du CNCPH

Les membres du CNCPH, réunis en assemblée plénière, approuvent et adoptent l'avis favorable avec réserve.