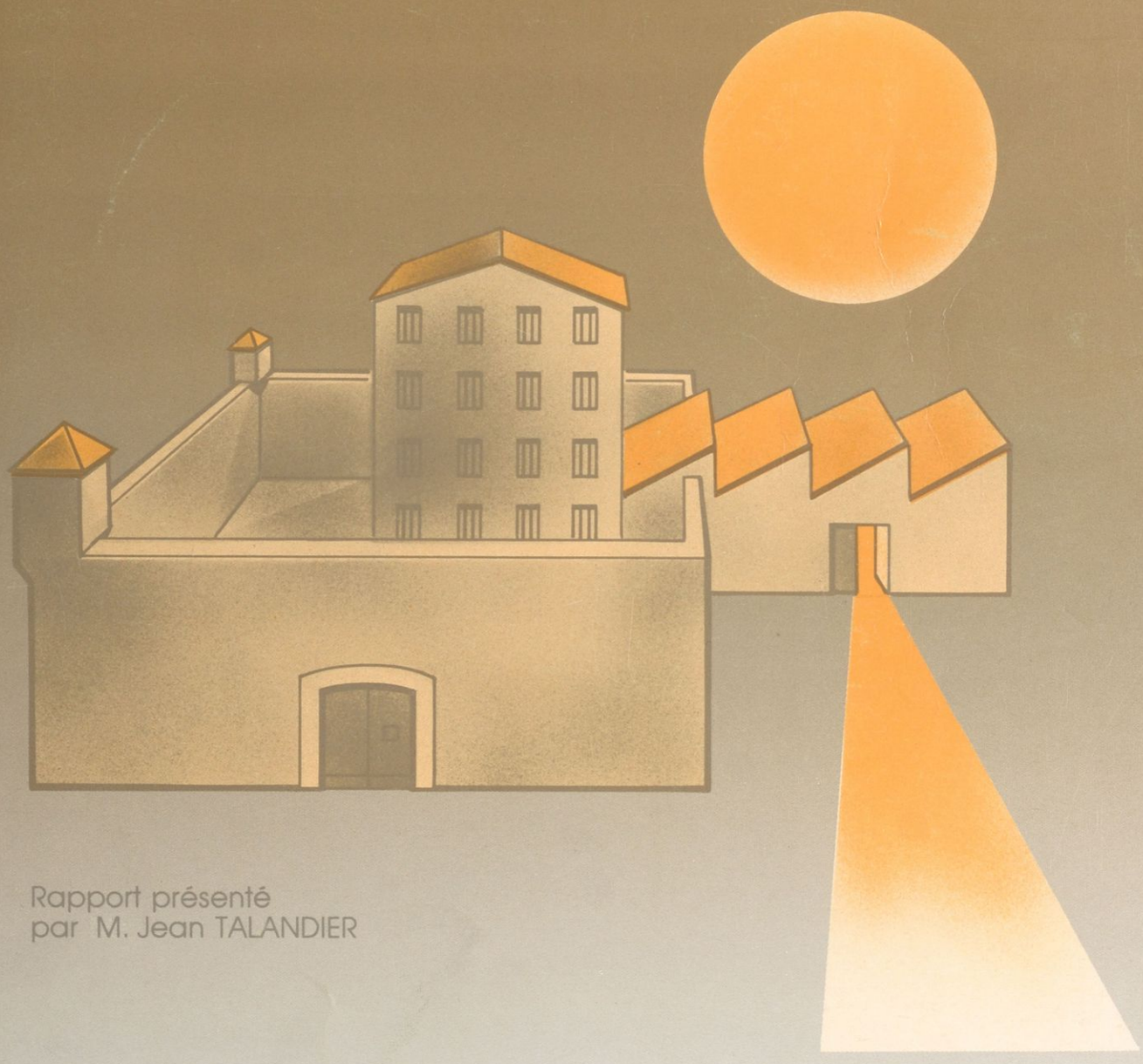
4° Lℓ
773

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

travail et prison



Rapport présenté
par M. Jean TALANDIER

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ll5

Séances des 8 et 9 décembre 1987

TRAVAIL ET PRISON

4° Ll1
773

BIBLIOTHÈQUE NATIONALE R.F. IMPRIMÉS

574727

DI-01-03-1988-04333

SOMMAIRE

	Pages
1° Avis adopté par le Conseil économique et social	5
Annexe à l'avis	18
Scrutin	18
Déclarations des groupes	18
2° Rapport présenté au nom du Conseil économique et social par M. Jean Talandier :	
INTRODUCTION	22
PREMIÈRE PARTIE : **LA PROBLÉMATIQUE TRAVAIL ET PRISON**	25
I. **Approche historique**	25
« Galère » et « Galères » (de l'Antiquité au XVI[e] siècle)	25
Du forçat-esclave au forçat-condamné (de 1661 à 1749)	26
A. La première série de conséquences du recours aux forçats	26
B. La deuxième conséquence : L'institution de la « peine des galères »	27
C. Une politique pénale au service du corps des galères	27
D. Données numériques	27
E. Les modalités d'exécution de la peine des galères	28
F. Les protestations d'un solitaire : Vincent de Paul	30
Les bagnes continentaux (1749-1858)	30
A. Définition	30
B. Les débuts d'une histoire	30
C. Conséquences pratiques de cette mutation dans la continuité	31
D. Travaux et caractéristiques propres à chaque bagne	31
Fermer les bagnes ?	34
Le mouvement des idées du XVIII[e] au XIX[e] siècle et la naissance de l'école pénitentiaire	34
A. Les philosophes du XVIII[e] siècle et les prémices d'une évolution	34
B. Un vent d'Amérique	35
C. Le tournant du XVIII[e] au XIX[e] siècle	35
D. La fin de l'Empire et la naissance difficile de l'école pénitentiaire française	36
V. **Variations et contradictions sur le thème « travail et prison » sous le Second Empire et la Troisième République**	38
A. De la ferveur pénitentiaire à la répression	38
B. Travail et prison sous le Second Empire	39
C. Travail et prison sous la Troisième République	41
Un nouveau courant de réforme né à la Libération : une politique pénale de « défense sociale » traverse, non sans quelques turbulences, la IV[e] et la V[e] République	44
A. L'origine de l'école de « défense sociale »	45
B. Une réflexion constructive	45
C. Un tour d'Europe avant l'explosion des fascismes	45
D. Quinze années de nuit sur l'Europe	46
E. Les années « 50 », la renaissance des idées et le rôle de la France	46
F. Les trente dernières années	46
II. **Approche analytique et statistique**	47
DEUXIÈME PARTIE : **LE TRAVAIL DANS SES RAPPORTS ACTUELS AVEC LA PRISON ET LES PEINES DE SUBSTITUTION**	55
Introduction	55
I. **Observations liminaires sur le fonctionnement de la justice pénale et sur l'exécution des peines**	55
A. De l'infraction à la sanction	55
B. Pendant le cours de la détention il est possible d'en modifier les modalités d'exécution ou d'en réduire la durée	57

[139474]

Pages

II. **Le travail en prison : moyen de valorisation de la vie des détenus ?** 57

A. Originalité et disparités du travail en prison .. 57

B. Le statut individuel du détenu au travail..... 69

III. **Le travail comme moyen d'abréger la durée de la vie carcérale** 77

A. La libération conditionnelle 77

B. La réduction de peine..... 77

IV. **La prison comme occasion d'apprendre un métier, ou même de s'initier à l'exercer librement ?**..... 79

A. Recevoir une formation professionnelle ou un enseignement général 79

B. Travailler hors les murs..... 84

Pages

V. **Le travail, ou l'éducation, comme substituts aux peines privatives de liberté**..... 87

A. Le sursis avec mise à l'épreuve ou probation . 89

B. Le travail d'intérêt général..... 89

TROISIÈME PARTIE : **RÉFLEXIONS ET PROPOSITIONS SUR LA PROBLÉMATIQUE « TRAVAIL-PRISON »** 93

A. Réflexions 93

B. Propositions..... 95

CONCLUSION 102

1° Avis adopté par le Conseil économique et social

Le Conseil économique et social s'est saisi le 20 novembre 1984 de la question relative à la relation entre « Travail et Prison ».

La préparation du rapport et de l'avis a été confiée à la section du travail qui a désigné M. Jean Talandier comme rapporteur (1).

*
* *

La formule « Prison et oisiveté » rendrait mieux compte de la situation du plus grand nombre de ceux qui peuplent les prisons que ne le fait le titre du présent avis.

La préférence donnée au titre « Travail et Prison » indique certes une finalité, mais il est vrai de dire qu'elle est aussi confirmée par l'actualité, telle qu'elle nous est parvenue au cours de ces derniers mois, par ces deux pôles de l'information que représentent la télévision et le Journal officiel.

a) *Quelles informations nous transmet la première ?*

A l'occasion des révoltes de prisons qui animent désormais de façon périodique la première page de l'actualité, les visions que nous renvoie la caméra sur la vie carcérale semblent souvent tristement monotones et les commentaires répétitifs et lassants. L'ensemble de ces reportages a, du moins, le mérite d'apporter l'évidente démonstration qu'au mythe des « prisons quatre étoiles » doit être substituée une réalité humiliante : celle d'une surpopulation dont le taux, aggravé le plus souvent par la vétusté de trop nombreux établissements, crée à elle seule des conditions de vie indignes d'un pays civilisé.

Ces images font désormais apparaître l'absurdité de ce monde aux contours mal connus. Absurde d'abord par l'enfermement qui crée, heure après heure, la non-vie et l'obsession du néant, corrodant les structures de la personnalité parfois jusqu'au désespoir. Absurde encore du fait d'une promiscuité de tous les instants qui engendre la violence et le vice. Absurde enfin en raison de l'état d'oisiveté — parfois totale — qu'elle impose et qui, socialement puis professionnellement, constitue un double non-sens.

Face à cet inquiétant spectacle, quel Français n'a songé que le remède au « mal des prisons » pouvait tenir en une formule : « Il n'y a qu'à faire travailler les détenus » ?

Pourtant, rien n'est ainsi résolu : cette affirmation à peine posée devient point d'orgue au-delà duquel les idées se confondent au fil des croyances et de quelques souvenirs d'histoire.

Chacun sait, en effet, qu'à travers les siècles et les continents le couple « travail-châtiment » a poursuivi une carrière trop souvent brûlante et douloureuse. Plus près de nous, et en France même, qui ne sait, mieux encore, que le couple travail-prison a connu une existence légale en vertu de laquelle forçats et bagnards devaient « traîner à leur pied un boulet » ou « être attachés deux à deux avec une chaîne » et être ainsi « employés aux travaux les plus pénibles » selon un texte de 1810 qui ne fut abrogé que le 23 décembre 1958 !

(1) L'ensemble de cet avis a été adopté par un vote au scrutin public par 162 voix, contre 5 et 15 abstentions (voir le résultat de ce scrutin en annexe).

Après une aussi longue suite d'excès, d'indignités et d'absurdités on est en droit de se demander si le couple travail-prison a encore une raison d'être et surtout un avenir utile.

Pour le savoir, il a paru nécessaire de rechercher au cours de l'histoire les mouvements de pensée qui, des galères aux travaux d'intérêt général, constituent désormais la matière d'une science encore jeune et mal connue : la pénologie.

Il est temps, en effet que face aux images que l'actualité leur fournit, les Français, au-delà d'impulsions fragiles et éphémères, apprennent à réfléchir en « citoyens » pour se forger une opinion.

b) *La lecture du Journal officiel nous apporte sur ce même problème d'autres informations récentes.*

Ce 23 juin 1987 était promulguée une loi qui dispose notamment « qu'au sein des établissements pénitentiaires toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle aux personnes incarcérées qui le souhaitent », nous renvoyant ainsi à mille lieues de la sordide réalité révélée par les médias.

Ce texte s'inscrit dans le cadre d'un débat qui a animé la vie parlementaire de décembre 1986 à juin 1987. Il avait pour objet le projet de loi sur « le fonctionnement des établissements pénitentiaires », généralement dénommé « prisons nouvelles ».

C'est dans ce contexte que le ministre de la justice annonçait : « Nous allons réaliser une véritable révolution du mode de vie pénitentiaire ; nous allons créer des prisons d'un type nouveau qui seront beaucoup plus favorables à la réinsertion des prisonniers ».

Voici donc défini le second aspect sous lequel se présente, dans l'actualité d'aujourd'hui, la problématique travail-prison. C'est celle à laquelle les pouvoirs publics ont décidé de se confronter.

Comment le Conseil économique et social pourrait-il être absent de la partie de cette « construction » où seront en question, pour leur mise en application pratique, les relations de travail et de formation professionnelle des détenus dans les prisons de demain ?

I. — LA PROBLÉMATIQUE TRAVAIL-PRISON : APPROCHE HISTORIQUE

A. — Du forçat esclave au forçat condamné

C'est dans le décor méditerranéen de compétition marchande et militaire qui se développa au XVII[e] siècle que la France de Louis XIV institua la peine des galères.

Une véritable politique pénale fut alors élaborée au service du corps des galères qui devait assigner au banc de galères, dans des conditions d'insalubrité et de cruauté inouïes, indifféremment, condamnés de droit commun, faux saulniers, déserteurs et protestants.

Lorsqu'une ordonnance datée du 25 mars 1749 prononça la dissolution du corps des galères, en fait, toute une machinerie punitive demeura. La suppression du « corps » n'emporta pas celle de la peine des galères. Les bagnes furent installés aux anciens ports des galères : à Toulon, Brest et Rochefort.

La qualification pénale resta même inchangée : des « condamnés aux galères » étaient désormais envoyés dans les bagnes : les trois initiales infâmantes G.A.L. (galérien) étaient toujours marquées au fer rouge sur leur corps. Les mêmes cortèges d'hommes enchaînés continuèrent à traverser les campagnes et les bourgs, livrant aux foules en mal de spectacle leur misère et leur puanteur...

L'homme une fois ferré et revêtu de l'habit rouge n'existait pas plus au bagne que dans la galère. Il ne comptait plus que comme main-d'œuvre, ou plus souvent comme véritable bête de somme...

Entre 1814 et 1863, les bagnes métropolitains allaient disparaître, suscitant les regrets de certains entrepreneurs qui déploraient la disparition d'une main-d'œuvre économiquement avantageuse.

L'année 1863 ne marqua qu'apparemment une étape importante des rapports entre le travail et la vie carcérale. Fermer les bagnes métropolitains, cela aurait pu être, en effet, l'affirmation d'une volonté abolitionniste à l'encontre d'un usage pervers des condamnations aux travaux forcés, sous le couvert desquelles, deux siècles durant, l'État avait disposé, pour la réalisation de « travaux d'intérêt général », des effectifs considérables et constamment disponibles d'une main-d'œuvre gratuite qu'il maintenait sous la contrainte.

Mais il faut se rendre à l'évidence : une loi de 1854 venait d'instituer en remplacement les bagnes d'outre-mer ! En dépit des préoccupations humanitaires autant qu'économiques qui l'inspiraient, la « grande idée » dont l'objectif devait être de refaire des « hommes nouveaux sous des cieux nouveaux » fut rapidement oubliée et transformée par le législateur impérial.

Le texte de 1854, qui remplaçait immédiatement les établissements de la métropole par la transportation outre-mer, instituait de nouveaux bagnes en Nouvelle-Calédonie et en Guyane.

En outre, le principe était posé selon lequel les condamnés à une peine inférieure à 8 ans devaient demeurer dans les colonies le double du temps de leur condamnation, les autres n'ayant jamais le droit de revenir ! Pour la première fois, était mise en application l'idée que certaines fautes justifiaient et nécessitaient l'exclusion du corps social au-delà même de la durée de la peine infligée !

Le vieux thème de la vengeance sociale était encore aggravé sous la forme d'une véritable obligation légale : le choix de la plus grande pénibilité des travaux. Si bien que, plus qu'aux siècles précédents, le travail devint le véhicule légal d'un processus expiatoire dont les gardiens et tout le personnel pénitentiaire étaient les exécutants obligés.

« Expier »... en Guyane se traduisit par une mortalité si effrayante que le gouvernement impérial dut décider de suspendre provisoirement les envois de condamnés et de les diriger vers la Nouvelle Calédonie.

La III[e] République, alors même qu'elle orientait sa politique pénale dans un sens hardi, renforça l'institution du bagne. Dès 1880 une campagne de presse se développa selon laquelle les forçats vivaient désormais dans un véritable « paradis ». La loi de 1885 sur la relégation des multi-récidivistes décida l'administration « à réactiver » les camps de Guyane, tandis qu'un rapport administratif qui en dit long sur l'évolution des esprits, déclarait en substance, que la France, qui n'hésitait pas à verser le sang de ses soldats pour accroître sa grandeur ne pouvait guère hésiter à sacrifier la vie de quelques hommes « tarés » pour atteindre le but utile du développement de la colonie.

Et cela dura des décennies, se poursuivit encore entre les deux guerres dans le silence complice, sinon satisfait, de tous les Français, jusqu'au retentissement formidable et international des reportages du journaliste Albert Londres en 1923.

C'est finalement un décret-loi du 17 juin 1938 qui abrogea la peine des travaux forcés en Guyane. Mais ce ne fut qu'en 1946 que ce bagne fut définitivement fermé et qu'en août 1953 que furent rapatriés les derniers forçats ; soit un siècle, (...à un an près) après la promulgation de la loi qui, sous le second Empire, l'avait institué...

Ce texte a donc ancré durablement, dans l'esprit des Français, la double croyance à la possibilité et au bienfait du rejet du corps social des gens « de mauvaise vie ». A-t-on bien mesuré, dès lors, tous les effets qu'une aussi longue pratique peut encore projeter sur la mémoire collective de la France contemporaine ?

En réalité, la conscience nationale reste encore marquée, voire déchirée par deux héritages contradictoires qui ont inspiré les revirements de la politique pénale de notre pays au travers des divers régimes politiques qu'elle a connus au cours des cent trente dernières années.

C'est ce que va mieux montrer l'étude parallèle du mouvement des idées des XVII et XIX[e] siècles jusqu'à nos jours.

B. — Le mouvement des idées des XVIII[e] et XIX[e] siècles et la naissance de l'école pénitentiaire française

Tout commenca au XVIII[e] siècle avec l'extraordinaire succès que remporta l'Italien Beccaria, en publiant en 1764 un simple opuscule intitulé « Des délits et des peines ».

L'humanisme nouveau qui guidait la pensée de l'auteur, et les qualités d'intelligence que les Encyclopédistes français appliquèrent à sa diffusion, permirent de jeter les jalons d'une nouvelle justice pénale reposant sur des lois qui définiraient les délits et préciseraient, à l'avance, l'échelle des peines pour mettre fin à l'arbitraire.

Ces raisonnements abstraits furent complétés en 1777 par la publication des exemples d'expérimentations nouvelles, réalisées par l'américain John Howard et qui reposaient sur une idée non moins novatrice : l'amendement par le travail et la réinsertion des détenus dans la société.

De telles orientations inspirèrent très directement le législateur de la Constituante. Le principe fut donc clairement formulé de la nécessité d'instaurer désormais des peines « spécifiques, ajustées, efficaces », formant dans chaque cas une leçon pour tous, et réalisant ainsi le rêve des philosophes d'un véritable « théâtre punitif » destiné à servir de leçon vivante et quasi-permanente à tous les citoyens.

Passés les excès de la Terreur, le résultat de cet élan enthousiaste fut pourtant très décevant.

Certes, l'Empire recueillit l'héritage révolutionnaire pour mettre fin aux abus de la justice d'ancien régime. Le code de 1810, tout comme celui de 1791, instaurait la rigidité d'un système judiciaire reposant désormais sur des définitions purement objectives des infractions pénales aboutissant à une classification des délits et des peines.

Par contre, à la diversité des peines solennellement envisagée par l'assemblée Constituante, le nouveau code opposa la privation de liberté comme la forme essentielle du châtiment. Tel fut donc l'imprévisible et décisif tournant pris par la législation pénale à l'orée du XIX[e] siècle, en contradiction avec les idées neuves formulées. Michel Foucault dans son livre « Surveiller et punir » a remarquablement

mis en évidence la substitution qui s'est opérée entre les aspirations des Lumières et l'institution de la prison recouvrant subitement tout l'espace médian de la punition entre la peine capitale et les peines d'amendes !

Il restait toutefois à concevoir le régime de cette peine nouvelle de prison. Au lendemain de l'Empire, les principes qui présidèrent à la naissance difficile de l'école pénitentiaire française, s'articulèrent autour de deux options :

— Fallait-il préconiser l'isolement absolu dans l'espoir que le reclus mesurerait mieux ses fautes passées et songerait à s'amender ainsi que l'avaient expérimenté à Philadelphie les Quakers de Pennsylvannie, d'où son nom de régime Philadelphien ? Comme le mettait en évidence l'un de ses plus vifs défenseurs, Tocqueville, ce régime, en permettant la séparation des délinquants, prévenait la contagion du mal.

— Fallait-il, au contraire, comme le prônait Charles Lucas, concevoir l'enfermement comme un temps privilégié de rééducation au travail, en vue d'un retour meilleur dans la vie sociale, conformément au modèle dit « Auburnien » du nom de la prison d'Auburn, fondée en 1816 dans l'État de New-York ?

La polémique n'aboutit pas à une solution claire, comme en témoigne par exemple la construction de la prison modèle de la Santé, (1861-1867), qui s'inspirait à la fois de l'une et l'autre sources.

Elle suscita la volonté nouvelle exprimée par le législateur de fonder en 1875 une véritable politique pénitentiaire, dont les objectifs pouvaient se définir ainsi : la peine doit préparer l'amendement, ce qui conduit à changer les prisons pour y faire pénétrer des influences salutaires et s'intéresser par conséquent à l'application des peines.

Un fort courant d'esprit traversait d'ailleurs en ce sens une partie de l'opinion qui devait conduire au développement et au rayonnement de la « Société générale des prisons » qui unissait les efforts des bénévoles en faveur du reclassement des anciens détenus que l'on n'hésite pas, aujourd'hui, à qualifier de précurseurs du service socio-éducatif des prisons ou des comités post-pénaux.

Nouvelle expression concrète et généreuse de cet état d'esprit, ce courant allait être porteur en quelques années de plusieurs innovations législatives tendant avec la loi Béranger de 1891, à organiser le régime du sursis, à instaurer entre autres, les circonstances atténuantes, la libération conditionnelle et la possiblité de réhabilitation.

Toutefois, à l'approche de la première guerre mondiale, l'élan paraissait à nouveau brisé. L'ignorance de l'opinion publique en est une raison constante et grave car en dehors des groupes de chercheurs et d'animateurs, qui ne constituaient qu'une modeste avant-garde, l'ensemble de la Nation demeurait étranger à ce mouvement de pensée. Il faut à cette cause en ajouter une autre : l'état d'insalubrité et de vétusté chronique du parc pénitentiaire, qui contredisait dans les faits, toute tentative d'appliquer les préceptes d'utilité sociale dégagés par la pénologie.

C. — Un nouveau courant de réforme né à la Libération

Le nouveau courant de réforme né à la Libération paraissait devoir mettre fin au double mouvement précédemment décrit puisqu'il concerna, dès 1946, la suppression des bagnes sans lui substituer d'autres systèmes. Au reste, il ne s'agissait pas d'une nouvelle variante des mouvements de ferveurs antérieurs, mais d'un véritable effort intellectuel qui aboutit à un système de pensée dénommé la « défense sociale ».

Sans doute la réflexion puisait-elle ses origines dans les travaux des précurseurs italiens d'une science nouvelle : la criminologie.

Mais la démarche tranchait sur les précédentes par la volonté de privilégier les recherches pragmatiques sur la manière de traiter le condamné en cours de peine ou le libéré, de sorte que s'élabore une politique criminelle qui concilie à la fois les droits du corps social à s'assurer une défense utile et efficace contre la criminalité et en même temps le respect de la personne humaine chez le condamné.

Cette réflexion, hardiment développée avant-guerre dans divers pays d'Europe que la France tardait à suivre, connut, dans les années 1950, une véritable renaissance sur le sol national. C'est la France, en effet, qui prit la tête du mouvement et apporta une contribution décisive à la résurrection de ce mouvement de pensée et à sa diffusion nouvelle au-delà des frontières.

L'ambition était grande : il s'agissait rien moins que de conjuguer les deux courants de pensées, si contraires, alternativement parcourus depuis des siècles et dont aucun n'a d'issue satisfaisante, qu'il s'agisse de la voie de la répression absolue ou de celle de la générosité systématique. La politique pénale découlant d'une telle synthèse devrait permettre la mise en œuvre d'un système enfin capable d'engendrer de vraies solutions nouvelles — tout à la fois protection des valeurs sociales et de celles de l'homme.

Est-ce à dire que dès l'invention de cette philosophie, à laquelle s'attache particulièrement le nom de M. Marc Ancel, et l'admission de cette politique mise en œuvre d'abord par M. Paul Amor et par une équipe de criminalistes, la France ait alors franchi un pas irréversible vers une nouvelle pratique de la politique pénale ?

A la fin de l'année 1951, la Chancellerie fournissait trois raisons principales à la nécessité de différer la codification des expérimentations engagées sur le fondement de ces principes : l'encombrement des prisons, l'immaturité de la réflexion doctrinale, l'incompatibilité entre l'instauration d'un cadre rigide enserrant des principes et le souci croissant d'individualiser l'exécution de la peine que justement ils préconisaient.

C'est donc délibérément, par souci d'expérimentation et de spécialisation que l'idée d'une refonte législative complète fut écartée, illustrant d'un nouvel exemple de longue durée l'histoire des grandes occasions de réformes manquées, puisque jusqu'au mois de février 1986 où M. Robert Badinter, garde des sceaux déposait devant le Parlement un projet complet de nouveau code pénal, trois autres projets de réformes au moins avaient été antérieurement conçus.

Ainsi, dans un contexte législatif qui n'avait été ni rénové ni modernisé en temps voulu, les événements ont, à eux seuls, contribué à pousser le législateur à des mesures successives de défense passagère qui n'avaient rien à voir avec les principes d'une véritable défense sociale, pourtant toujours célébrée.

II — LE TRAVAIL DANS SES RAPPORTS ACTUELS AVEC LA PRISON ET LES PEINES DE SUBSTITUTION

La question qui est posée est celle de l'état actuel des rapports entre la peine de prison et le travail. Elle ne saurait se limiter cependant à la vie strictement carcérale. Car désormais, (hormis le cas de l'amende) la peine de prison n'est plus la seule sanction qui pèse à titre principal sur l'auteur d'une faute pénalement répréhensible. D'autres formules ont été successivement inventées et promulgées au cours des quarante dernières années qui permettent :

— soit d'abréger la durée de la détention, sous certaines conditions,

— soit de modifier l'exécution de la peine privative de liberté en entrouvrant les portes de la prison vers divers travaux extérieurs,

— soit même de l'éviter, à titre révocable ou définitif, par l'exécution, contraignante et surveillée, de certaines activités ou d'une formation professionnelle.

Ainsi se sont créés et progressivement développés des peines et travaux, exécutés en « milieu ouvert » ainsi que des passerelles permettant d'y accéder à partir du « milieu fermé » que représente la prison, et, enfin, de véritables peines de substitution à la vie carcérale.

Toutes, étant plus ou moins concernées par l'exécution d'une activité de travail ou de formation professionnelle, doivent nécessairement être prises en compte dans le présent avis.

A. — Aperçu statistique de la population pénale

Une approche statistique de la population pénale permet d'en dégager les caractéristiques.

1° ***La population pénale s'appréhende d'abord par son volume.*** Nul n'ignore que cette population a connu, ces dernières années, un spectaculaire gonflement. Ainsi, elle totalisait 47 694 personnes, dont 4 % de femmes, au 1er janvier 1987. Mais sait-on qu'en quinze ans, la population carcérale a crû de 61 % ? Encore ces chiffres ne concernent-ils que les détenus. S'y ajoute en effet la population suivie en « milieu ouvert » qui représentait à elle seule 84 360 personnes à la même date, soit le double de la première, au terme d'une évolution qui, sur la même période, se solde par un quadruplement.

2° ***Une population marquée par l'instabilité.*** Celle-ci procède à la fois de la mobilité des détenus, liée aux « transfèrements » d'une prison à l'autre, à la rotation très rapide de la population des condamnés en raison de la prédominance de courtes peines inférieures à un an qui représentent un tiers de l'ensemble (et parmi elles, plus de la moitié sont de moins de 6 mois).

3° ***Le poids écrasant constitué par les prévenus,*** c'est-à-dire les détenus non encore jugés et de ce fait présumés innocents. Cette situation exige une attention prioritaire car la pratique judiciaire dont l'administration pénitentiaire ne peut que subir les conséquences, explique ainsi largement l'état de surpopulation carcérale. En effet, cette catégorie de personnes représente, en France, depuis quelques années, environ la moitié de la population incarcérée, excédant même parfois 50 %.

4° ***La part prépondérante de la jeunesse*** dans cet ensemble appelle une seconde mention prioritaire, car les jeunes âgés de 18 à 25 ans assurent, avec 39 % du total, le groupe d'âge le plus nombreux, et les moins de trente ans composent près des deux tiers des détenus. Face à ces résultats, il est particulièrement préoccupant de connaître les effets de la vie carcérale sur cette catégorie et de s'interroger sur les conditions qui lui sont réservées du point de vue de la formation professionnelle et de la recherche d'un emploi.

5° ***De lourds handicaps sociaux*** rendent en outre très difficile, pour l'ensemble de la population pénale, la poursuite d'objectifs de réinsertion sociale et professionnelle.

La population carcérale appréciée statistiquement selon de tels critères, révèle en effet la faiblesse générale du taux d'instruction : plus de 70 % n'ont qu'un niveau primaire et la part des illettrés est forte (environ 13 %) et va croissant. S'y ajoute le poids écrasant, et également en augmentation, des détenus réputés chômeurs lors de leur mise à l'écrou : 42 % des entrants en 1984... !

6° ***Une situation « d'inactivité » qui s'aggrave durant l'incarcération.*** Le taux d'occupation au travail dans les établissements pénitentiaires est bas et va en décroissant. A peine 18 000 personnes sont occupées au travail, chiffre resté constant depuis plus de 15 ans sur les quelque 50 000 présents, alors que le flux carcéral a doublé au cours de la même période, comme a doublé corollairement le nombre des détenus désirant travailler. C'est dire, comme le confirment tous les témoignages recueillis, que toutes les places de travail sont pourvues et la demande toujours très largement supérieure à l'offre.

Ce constat, objectivement impressionnant, relativise, d'emblée, du fait des limites de la saisine, la portée des interrogations et des propositions qui vont suivre...

B. — Le travail en prison comme moyen de valorisation de la vie des détenus ?

Le travail contribue à l'équilibre psychologique de l'individu lorsque, portant sur une activité économiquement utile, il contribue à son enrichissement personnel. Il permet aussi de lutter contre la solitude par les liens qu'il crée entre ceux qui participent à l'accomplissement d'une même tâche.

Ces considérations ont encore plus d'importance en prison, en raison de l'isolement où se trouve le détenu. Or, les conditions dans lesquelles le travail y est accompli ne permettent pas actuellement d'atteindre cet objectif ambitieux.

1. *Disparités des activités de travail en prison*

1° ***Un premier facteur de disparité réside dans le mauvais état des lieux de détention.*** Nul ne peut plus ignorer aujourd'hui l'état de vétusté et d'encombrement chronique du parc pénitentiaire français depuis des décennies et l'inadaptation des locaux à la fonction productive. Il aura fallu attendre la construction de nouveaux établissements — en 1964 — pour que la présence d'ateliers soit prévue dans les plans. Depuis 22 ans, 20 établissements seulement ont été construits sur les 183 que totalise l'administration pénitentiaire.

Il faut donc bien organiser le travail dans des cellules trop souvent surpeuplées. On imagine sans peine les conditions dans lesquelles s'exerce alors le travail carcéral. L'exiguïté interdit une mécanisation du travail ou même une simple recherche de productivité. Comment organiser rationnellement la production dans cette aire de vie qui peut être partagée par ceux qui ne travaillent pas ? Comment assurer également une distribution satisfaisante des matériels, des outils et des produits fabriqués ?

De la sorte aucune norme, aucune règle, aucune méthode ne sont généralement applicables et les meilleures volontés se trouvent souvent découragées par ce premier obstacle qui semble ainsi entraver la recherche de toute solution rationnelle.

2° ***Un deuxième facteur de disparité s'attache aux activités proposées.*** Si la réalité semble, là aussi, échapper à toute classification logique, il apparaît cependant qu'elle réponde à trois préoccupations de la part de l'administration pénitentiaire et permettrait de distinguer, à côté des activités productives qui fournissent du travail à 65 % des détenus au travail, les activités dites « occupationnelles » qui emploient à l'entretien des bâtiments, du matériel et à la vie quotidienne des détenus, 27 % d'entre eux et enfin, la formation professionnelle qui n'en compte modestement que 8 %.

Les activités productives proprement dites recouvrent elles-mêmes une extrême diversité tant par les secteurs concernés — une vingtaine —, que par les modes de travail retenus qui vont du pur travail artisanal à la fabrication industrielle de série, de l'archaïsme du paillage de chaises aux technologies de pointe comme l'informatique.

3° ***Un troisième facteur de disparité réside dans la variété des donneurs d'emplois,*** qui relèvent de trois régimes distincts.

a) Dans le régime de la *concession,* l'administration fait appel à des entreprises auxquelles elle procure de la main-d'œuvre pour une production déterminée. L'entrepreneur pour sa part, verse une rémunération aux détenus mis à sa disposition, doit pourvoir à l'installation matérielle des locaux qui lui sont affectés et les fait diriger par un contremaître si l'administration l'exige. Il doit, d'une manière générale, observer les obligations que lui impose le contrat de concession dont les clauses ont été modifiées en janvier 1986 par la Chancellerie, aux fins de faire offrir aux détenus des conditions d'emploi et de rémunération plus satisfaisantes.

Environ 500 entreprises ont aujourd'hui signé un contrat de concession dont 120 seulement emploient plus de 20 détenus. Quant au nombre de détenus travaillant pour des concessionnaires, (7 600 détenus environ en 1986) il a toujours été supérieur à celui des autres formes de travail en prison, et cela, même si l'on enregistre depuis quelques années, une baisse en valeur relative.

b) *La régie industrielle* des prisons avait, à l'origine, vocation d'assurer la production de biens utilisés par les administrations et par elle-même.

Instituée en 1950 sous la forme d'un compte spécial de commerce au sein du ministère de la justice et sous le titre de Régie industrielle des établissements pénitentiaires (R.I.E.P.) elle dispose aujourd'hui d'une cinquantaine d'ateliers dans lesquels elle occupe 12 % environ des détenus au travail.

Diverses raisons peuvent expliquer des résultats aussi modestes. Les ambiguïtés juridiques et financières attachées au statut de la R.I.E.P., lui interdisent de prendre une dimension d'entreprise.

Ses performances économiques mauvaises sont caractérisées par une sous-productivité constante et inquiétante qui s'explique, en partie, par le fait que la R.I.E.P. est contrainte de s'implanter dans les établissements offrant les conditions d'emploi les plus défavorables. Elle n'a pas pu s'orienter vers une recherche de marchés potentiels, d'études de fabrication qui lui auraient permis à la fois de développer ses activités, de valoriser des emplois, et en outre d'améliorer ses résultats financiers.

c) L'originalité du régime du *service général* est d'échapper à toute définition juridique traditionnelle. Toujours présent dans les établissements pénitentiaires, il correspond aux divers travaux liés à la fonction hôtelière, à l'entretien des bâtiments et du matériel, ainsi qu'à toutes les fonctions de vie suscitées au sein de la prison, de la coiffure à la comptabilité. Il est de toutes les activités évoquées, celui qui répond le plus nettement à la vocation occupationnelle qui a été soulignée, tant il est vrai qu'il peut se définir comme un véritable mode de régulation de la vie au sein de la société carcérale. Encore cette mission paraît-elle contredite par les restrictions budgétaires qui, depuis 15 ans, concourent à réduire la dimension du régime. Force est de constater cependant qu'en dépit des très faibles rémunérations qu'il offre, il demeure par les assouplissements de situation qu'il suppose, une fonction très demandée, même dans ses tâches les moins qualifiées qui sont les plus nombreuses et encore moins bien rémunérées que les autres...

4° ***Un quatrième facteur de disparité est révélé selon les lieux de détention*** et tient essentiellement au régime différencié qui affecte les maisons d'arrêt, au nombre de 156, et les établissements pour peines au nombre de 21.

Tandis que les premières accueillent les prévenus et les condamnés à de très courtes peines, les seconds ont vocation à recueillir ceux qui doivent subir une détention de longue durée. Il s'ensuit, au regard du travail pénal, une double différenciation, car, outre l'insuffisance des emplois offerts qui sont réservés de préférence aux établissements pour peines, les services pénitentiaires estiment inopportun de transférer dans ceux-ci un nombre de condamnés supérieur à leur capacité d'hébergement. Si bien que le taux d'occupation des locaux très supérieur enregistré dans les maisons d'arrêt (169,5 % au 1er août 1987 contre 108,5 % dans les établissements pour peines) se trouve conjugué avec un taux de détenus occupés, qui est, inversement, très faible : 30 % contre 70 % dans les établissements pour peines.

Ce qui précède permet de souligner, à la fois, les difficultés que rencontrent les services pénitentiaires pour répondre aux demandes d'emplois qui leur sont faites par les détenus et la médiocre qualité que présentent, le plus souvent, les postes proposés : tâches répétitives et dénuées d'intérêt, elles ne présentent donc pas de valeur préparatoire à un avenir professionnel.

Il reste à savoir, dans ce contexte, si le statut de ces détenus qui ont — malgré tout — l'occasion de travailler en prison, est de nature à les préparer à leur retour à la vie de travailleur libre.

2. *Le statut individuel du détenu au travail*

La loi du 22 juin 1987, déjà citée, emporte modification de l'article 720 du code de procédure pénale. Alors qu'il stipulait précédemment l'astreinte au travail des condamnés, il supprime, dans sa nouvelle rédaction, cette obligation que l'administration n'est pas en mesure d'assurer. Il la remplace par une promesse aux contours imprécis (« toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle aux personnes incarcérées qui le souhaitent ») tout en posant officiellement pour principe que les activités de travail sont prises en compte pour apprécier les gages de réinsertion.

1° *Un travailleur sans contrat*

Le nouveau texte confirme sur ce point l'ancienne pratique selon laquelle aucun contrat de travail n'est conclu en prison. Le détenu n'est donc jamais partie à la convention conclue avec un concessionnaire et fixant les conditions de la prestation qu'il est chargé d'accomplir.

Il paraît impossible dans ces conditions de donner une qualification juridique claire à une relation de travail qui ne reconnaît ni employeur, ni employé au sens du code du travail. Ainsi se trouve-t-on dans une zone de non-droit du travail dont les conséquences apparaissent toutes négatives : ni contrôle, ni sanction des modalités de rupture, ni garantie de salaire, ni expression collective, ni enfin possibilité de recours au contentieux individuel.

La réalité tempère heureusement cette fiction juridique : un décret de 1972 édicte même que « l'organisation, les méthodes et les rémunérations du travail doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures. » En outre, la législation de droit commun s'applique aux détenus en matière d'hygiène et de sécurité dans le travail et tout naturellement donc les dispositions contenues au livre IV du code de la sécurité sociale. Un décret du 10 décembre 1949 a réglé l'application aux détenus des dispositions de la loi du 30 octobre 1946 sur la prévention et la réparation des accidents du travail sous réserve de quelques restrictions motivées par l'exécution de la peine.

2° ***Rémunération ou simple gratification ?***

L'imprécision juridique affecte, d'emblée, la rémunération versée au détenu qui apparaît, au gré des circonstances et des textes, tantôt comme un véritable salaire, tantôt comme un « quasi-salaire ».

Ce flou théorique renvoie d'ailleurs à une réalité consternante : celle du niveau de rémunération particulièrement bas qui continue à être versée aux détenus !

Sans doute, tous les cas de figure peuvent être rencontrés, tant est large l'échelle des rémunérations qui varient selon un nombre infini de circonstances. Si le niveau des rémunérations demeure fortement différencié selon les trois régimes de travail, la Régie appliquant les meilleurs tarifs (1 932 F en moyenne mensuelle en 1986) suivie par la concession (1 704 F) mais devançant largement le service général (593 F), il l'est encore selon la nature des tâches. Il arrive que la même entreprise pratique des tarifs différents pour la même fonction remplie dans deux établissements pénitentiaires distincts ! Il a ainsi pu être mis en évidence qu'un écart de 1 à 5 pouvait être décelé dans la rémunération d'une même tâche.

Il reste qu'en moyenne, et nonobstant ces différences, les rémunérations brutes sont toutes inférieures à la moitié du montant du S.M.I.C.

Sans sous-estimer les efforts consentis par l'administration penitentiaire pour relever le niveau des rémunérations, malgré les difficultés qu'elle rencontre, on doit constater qu'en ce qui concerne les rémunérations versées dans le service général, le S.M.I.C. ne sert pas encore de référence.

3° ***La répartition du produit du travail***

Lorsque le travail n'était considéré que comme une réparation du préjudice causé au corps social, les rémunérations des détenus étaient acquises à l'État qui leur en réservait une part variable selon un barème dépendant de leur catégorie pénale.

Ce système dit « des dixièmes », plus ressenti comme une pénalisation que comme une contribution aux charges d'entretien, suscita les plus vives critiques et fut remplacé, à partir de 1975 par le système actuellement en vigueur, fondé sur le principe selon lequel le détenu perçoit toutes ses rémunérations, déduction faite des cotisations à caractère social.

Cette rémunération nette, après prélèvements du montant des retenues pour frais de justice et pour indemnisation des victimes, est inscrite au compte nominatif du détenu que tient l'établissement pénitentiaire. Elle est ensuite répartie entre une part affectée à la participation pour frais d'entretien (un grand nombre en sont dispensés compte tenu des faibles sommes qu'ils perçoivent), une part constituant la masse de réserve du pécule de libération, enfin une part pour alimenter la somme disponible, permettant au détenu de « cantiner » et de « participer ainsi à la gestion de son avoir ».

4° ***Une protection sociale qui s'est étendue***

La question est très fréquemment évoquée en des termes qui laisseraient entendre que les détenus en sont dépourvus, ce qui n'est plus le cas.

Mais il fallut attendre la vague des textes qui ont tendu, à partir des années 1975, à la généralisation de la sécurité sociale pour que la situation des détenus et de leur famille, au regard de l'assurance-maladie-maternité et de l'assurance vieillesse soit substantiellement améliorée.

C'est en 1975 également que furent introduites dans le code du travail des dispositions prévoyant d'étendre aux détenus libérés, sous certaines conditions et au titre de la prévention de la récidive, le bénéfice d'une allocation de chômage, aujourd'hui l'allocation d'insertion.

Enfin, la loi du 17 juillet 1980 instituant une assurance veuvage a un champ d'application qui comprend les détenus. Elle atténue ainsi, pour les familles, les conséquences immédiates de la disparition du conjoint détenu qui effectuait un travail pénal ou un stage de formation professionnelle.

Ainsi, pour tout ce qui concerne la protection sociale, le détenu demeure un citoyen comme un autre.

5° ***Quelle expression collective ?***

Les murs des prisons ont, jusqu'ici, constitué une barrière infranchissable aux concepts fondamentaux du droit du travail en usage dans le monde libre. Aucun mode d'expression collective, dans le cadre du travail, n'est prévu et aucun moyen n'est envisagé pour y préparer. Le monde carcéral demeure une addition d'individus qui n'ont droit à aucun mode de regroupement, ni de réunion...

C. — Le travail comme possibilité d'abréger la durée de la vie carcérale ?

Comme il a été dit, le nouvel article 720 du code de procédure pénale pose le principe selon lequel : « Les activités de travail et de formation professionnelle sont prises en compte pour l'appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite des condamnés ». Ce n'est pourtant pas l'exemple unique de la volonté du législateur de faire du travail carcéral une sorte de passeport ou de tremplin vers un retour plus rapide à une vie professionnelle libre.

En réalité, deux mesures existent déjà qui permettent par la voie du comportement au travail, de mettre en œuvre un tel processus abréviatif : la libération conditionnelle et la réduction de peine.

1° ***La libération conditionnelle*** n'est pas, à l'inverse de ce qui est trop souvent répété, l'expression d'une tendance moderne de la politique pénale vers un prétendu laxisme. Il s'agit au contraire d'une mesure plus que centenaire s'inspirant de l'idée que le condamné peut s'améliorer plus rapidement que le juge ne l'avait supposé.

La mesure qui s'applique à toutes les peines de prison (y compris les perpétuelles) concerne en effet le condamné présentant des gages sérieux de réadaptation sociale dès lors qu'il a effectué au moins la moitié de sa peine.

Pour parvenir à cet objectif de réinsertion sociale, la libération est assortie de conditions que doit accepter le détenu, dont les unes sont négatives (interdiction de séjourner en certains lieux ou de fréquenter certaines personnes) et les autres positives (s'engager dans l'armée, suivre un stage de formation professionnelle, etc.). Mais précisément, il est frappant de constater la place modeste, voire dérisoire, accordée dans cette panoplie de conditions, à l'activité ou à la formation professionnelle. Bien pis : l'évolution de la mise en œuvre de conditions édictées depuis quelques années tend à démontrer que celles qui sont liées au travail sont globalement décroissantes, sous la pression sans doute de la situation générale de l'emploi.

2° ***La réduction de peine***

C'est une loi récente (1972) qui prévoit d'accorder une réduction du temps de détention pouvant atteindre une semaine par mois, ou trois mois par an, au bénéfice des détenus qui ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite.