

*Établissement pénitentiaire
OMAP
Organisation de service*

Circulaire de la DAP n° 054/SD2 du 2 avril 2008 relative aux chartes nationales de construction et de gestion du service des personnels du corps d'application et d'encadrement

NOR : JUSK0840002C

La garde des sceaux, ministre de justice, à Messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires (pour attribution) ; Monsieur le directeur interrégional, chef de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer ; Madame la directrice de l'École nationale d'administration pénitentiaire (pour information).

L'organisation du service constitue un élément essentiel dans la gestion d'un établissement pénitentiaire. Synthèse des exigences opérationnelles et institutionnelles du site ainsi que des aspirations de ceux qui y œuvrent, l'organisation du service constitue donc un point de référence.

Tant dans la perspective de l'ouverture des nouveaux sites que d'une réflexion sur la pertinence des organisations actuelles, il est apparu nécessaire de poser un ensemble d'éléments structurant la conception d'un service des agents et sa gestion au quotidien.

Je vous transmets les chartes nationales du service, destinées à encadrer les modalités de la conception et la gestion du service applicables aux personnels d'application et d'encadrement.

Ces chartes sont le fruit de la réflexion de groupes de travail auxquels ont participé les représentants de trois organisations professionnelles de ce corps dans le prolongement de l'audit réalisé en 2007 sur les organisations du travail au sein de l'administration pénitentiaire. Enrichies par les observations des représentants du personnel et par les compléments de l'ergonome, ces chartes ont été adoptées lors du comité technique paritaire du 18 février 2008.

Elles sont destinées à être déclinées au sein de chaque établissement après examen en comité technique paritaire local, les organisations de service devant être conformes aux spécifications des articles des chartes.

Ces chartes ne créent pas de nouvelle norme. Elles ont l'intérêt de regrouper en un seul et unique document les règles disparates en vigueur en la matière et les pratiques connues de tous. En d'autres termes, elles les valident et, ainsi, les officialisent.

Les chartes nationales et leurs déclinaisons locales deviennent, de ce fait, la référence à la fois pour les agents qui vivent le service et pour ceux qui l'administrent.

Je vous demande dès à présent de prendre en compte les dispositions des chartes dans vos organisations de service et d'en décliner des versions qui reprendront les termes de vos échanges avec les organisations représentatives des personnels.

Vous aurez soin de veiller, en matière de congés annuels, et afin de permettre une couverture suffisante des établissements, même dans les cas d'un service totalement organisé en longues journées, à ce que l'organisation du service garantisse pour le service en longues journées qu'un tiers des agents est effectivement susceptible d'être rappelé. Pour les services en 6 heures, 1/6 de l'effectif est susceptible d'être rappelé.

Pour la ministre et par délégation :
Le directeur de l'administration pénitentiaire,
C. D'HARCOURT

ANNEXE I

CHARTRE NATIONALE DE CONSTRUCTION DU SERVICE
DES PERSONNELS DU CORPS D'APPLICATION ET D'ENCADREMENT

La charte nationale de construction du service des agents définit les règles qui s'appliquent aux nouveaux établissements. Elle énonce des principes d'accomplissement des missions pénitentiaires, en conciliant les impératifs de sécurité et de prise en charge des détenus ainsi que les aspirations des agents, notamment aux plans des conditions de travail et de vie.

Ces principes sont déclinés ici en termes de règles portant sur l'organisation du travail et conformes aux garanties minimales telles que décrites dans la circulaire ARTT / JUSE0140105C du 27 décembre 2001.

Ces règles comprennent :

- des éléments fixes, issus des textes et des normes de prise en charge des détenus édictées par l'administration centrale ;
- des éléments variables.

Les différents éléments de structure sont récapitulés dans deux tableaux :

- tableau 1 : principes d'organisation générale ;
- tableau 2 : principes techniques.

1. Principes d'organisation générale

La construction du service s'efforce de concilier les missions des personnels de l'administration pénitentiaire et le respect des aspirations des agents.

ASPECTS ORGANISATIONNELS	ÉLÉMENTS FIXES	ÉLÉMENTS VARIABLES (à l'appréciation des responsables locaux)
1.1. Sécurité des personnes	Principe de permanence de la surveillance des détenus : Construction d'un service incluant la couverture des postes garantissant la sécurité du site et des personnes.	Gestion dynamique des affectations des agents aux postes, en fonction de l'organisation de la journée de détention.
1.2. Prise en charge des détenus en détention.	La prise en charge des détenus est au centre des activités des personnels de surveillance. L'organisation du service en favorise le principe et garantit le suivi des détenus dans le cadre du règlement intérieur des établissements.	La polyvalence sur poste est une condition de la sécurité des établissements. Le positionnement des agents sur un poste, indispensable à la connaissance de la population pénale, n'emporte pas affectation définitive.
1.3. Cycle de travail	Elaborer un cycle équilibré vis-à-vis de la tenue des postes de travail afin d'assurer : – un service prévisionnel équitable ; – le respect des garanties minimales (cf. circulaire ARTT du 27 décembre 2001). L'adhésion à un service en journée longue est subordonnée au volontariat de l'agent dans la limite de 13 h 15, sous condition que le service de l'agent réponde aux quatre critères cumulatifs.	Choix d'un ou plusieurs cycles de travail.
1.4. Rythme de travail	L'organisation du service doit prendre en compte la nécessité de fonctionnement des établissements en satisfaisant au mieux les aspirations des agents.	
1.5. Changements de cycles	Déterminer les modalités de l'organisation des cycles. Déterminer les modalités de l'organisation des changements de cycles.	Durée d'affectation des agents dans un cycle.
1.6. Passage des consignes	Principes d'obligation du passage des consignes et de détermination de sa durée.	La durée du passage des consignes est d'au moins 15 minutes. Ce temps est comptabilisé dans le temps de travail.
1.7. Personnels féminins	Prévoir, dans l'organisation du service, l'accès au quotidien, de jour comme de nuit, de surveillantes sur tous les postes, sous réserve des aménagements requis pour l'accomplissement de certains gestes professionnels.	

ASPECTS ORGANISATIONNELS	ÉLÉMENTS FIXES	ÉLÉMENTS VARIABLES (à l'appréciation des responsables locaux)
1.8. Congés annuels	Fixés à 48 jours par an pour les agents qui remplissent les 4 critères cumulatifs (horaires décalés, travail de jour comme de nuit, travail les week-ends et jours fériés, contact avec la population pénale) et 38 jours pour les autres personnels de surveillance.	
1.9. Congés hors saisons	Fixés à 1 à 2 jours par an pour les agents qui prennent en dehors de la période de mai à octobre une partie de leurs congés annuels : – 1 jour, pour 5 à 7 jours de congés ; – 2 jours, à partir de 8 jours de congés.	

2. Principes techniques

ASPECTS TECHNIQUES	ÉLÉMENTS FIXES	ÉLÉMENTS VARIABLES (à l'appréciation des responsables locaux)
2.1. Effectif de référence des personnels de surveillance	L'effectif de référence est fixé par l'administration centrale. L'effectif de référence est déduit de l'organigramme des postes et missions de l'établissement.	Les modalités d'organisation du service ne peuvent générer de besoins en emplois.
2.2. Amplitude de la journée de détention	Fixée selon le type d'établissement : – maison d'arrêt : 12 heures, soit de 7 heures à 19 heures ; – établissement pour peines : 13 heures, soit de 7 heures à 20 heures ; – EPM : 13 heures, soit de 7 h 30 à 20 h 30.	
2.3. Amplitude du service de nuit	Fixée selon le type d'établissement : – maison d'arrêt : 12 heures, soit de 19 heures à 7 heures ; – établissement pour peines : 11 heures, soit de 20 heures à 7 heures ; – EPM : 11 heures, soit de 20 h 30 à 7 h 30.	Nombre d'agents en service de nuit, type d'organisation du service de nuit.
2.4. Réglementation des temps de travail	Principes d'élaboration et de respect d'une charte des temps bornant les horaires et réglementant le service.	Définir localement, et en concertation avec les organisations professionnelles, l'organisation du service.
2.5. Amplitude de la journée de travail	Fixée à 13 h 15 maximum.	
2.6. Volume horaire exigible	Fixé à 5 h 51 mn par jour pour les agents qui remplissent les 4 critères cumulatifs (horaires décalés, travail de jour comme de nuit, travail les week-ends et jours fériés, contact avec la population pénale), soit 1 582 heures à l'année et 7 h 10 pour les autres personnels de surveillance, soit 1 551 heures à l'année.	
2.7. Repos hebdomadaire	Fixé par la réglementation à 35 heures consécutives par semaine au minimum.	
2.8. Heures supplémentaires	Principe de respect de la contrainte des 108 heures supplémentaires au maximum par trimestre civil.	

ASPECTS TECHNIQUES	ÉLÉMENTS FIXES	ÉLÉMENTS VARIABLES (à l'appréciation des responsables locaux)
2.9. Heures perdues	L'organisation du service doit tendre vers une minimisation des heures perdues.	
2.10. Congés annuels	Les congés annuels s'étalent sur l'ensemble des jours de l'année, à l'exception de la période des fêtes de fin d'année (seuls les congés bonifiés peuvent être octroyés sur cette période) et sont planifiés de 3 à 6 périodes. Les congés octroyés pendant la période dite « estivale » (du 1 ^{er} mai au 30 octobre) ne peuvent être inférieurs à 14 jours consécutifs. La période du 1 ^{er} juin au 30 septembre est à privilégier. Ces règles s'entendent pour les agents dont le service est posté.	Le nombre de jours accordé par période.

ANNEXE II

CHARTRE NATIONALE DE GESTION DU SERVICE DES PERSONNELS DU CORPS D'APPLICATION ET D'ENCADREMENT

Préambule

La présente charte nationale précise les modalités de gestion et de mise en œuvre des organisations de service des personnels du corps d'application et d'encadrement, dans le respect des textes relatifs à l'organisation du travail en vigueur.

Elle fait l'objet d'une déclinaison locale, précisant les différents points qui doivent être arrêtés au préalable pour organiser sur chaque site les rythmes de travail des personnels du corps d'application et d'encadrement.

Article 1^{er}

Prévisibilité et transparence de l'organisation

Chaque organisation de travail doit faire l'objet d'une description précise et détaillée. Elle doit comprendre le nombre d'équipes, le nombre d'agents par équipe, le cycle de travail et les rythmes retenus (longues journées, nuits, matins, soirs...).

Doivent également être précisés la nature des postes et les horaires de travail appliqués.

Chaque agent est géré et pris en compte en fonction des deux alternatives suivantes :

Rattachement des agents à un type d'organisation de service :

– 35 heures hebdomadaires correspondent à un exigible journalier de 5 h 51 min, soit 1 582 heures annuelles.

Le droit à congés annuels est de 50 jours (35 CA + 13 compensateurs + 2 hors saisons).

– 35 h 50 min hebdomadaires correspondent à un exigible journalier de 7 h 10 min, soit 1 551 heures annuelles.

Le droit à congés annuels est de 40 jours, soit 8 semaines (25 CA + 8 sujétions + 5 RTT + 2 hors saisons).

Il n'existe pas d'organisation de travail conforme à la réglementation en dehors du recours au logiciel « ORIGINE ».

Concernant les personnels de surveillance bénéficiant de régimes spéciaux de congés, la réduction à appliquer pour réduire les heures exigibles est définie par le rattachement de l'agent à l'une des deux organisations de travail décrites ci-dessus.

Article 2

Gestion des heures supplémentaires

Les heures supplémentaires sont gérées selon la réglementation en vigueur, elles font l'objet d'un suivi selon les règles de calcul intégrées dans « ORIGINE ». Deux méthodes peuvent être utilisées pour les constater :

– application stricte de la réglementation en vigueur (note n° 17 du 4 mars 1982) ;

– comptabilisation des heures exigibles et des heures effectuées en les lissant sur la base du trimestre, du semestre ou de l'année. Dans ces trois cas, les heures non effectuées (heures négatives) sont reportées automatiquement sur la (les) période(s) suivante(s). Cette gestion des modalités de comptabilisation des heures de service :

- permet des organisations du travail originales ;
- facilite la tenue des plannings ;
- respecte la réglementation.

En toute hypothèse, les heures supplémentaires sont rémunérées conséquemment et dans la limite des 108 heures par trimestre civil. Pour mémoire, lorsqu'elles sont générées par un congé maladie ou un accident de travail, elles sont neutralisées conformément à la note SD2 n° 64 du 7 février 2002.

Article 3

Planification des congés annuels

Les congés annuels s'étalent sur l'ensemble des jours de l'année, à l'exception de la période des fêtes de fin d'année (seuls les congés bonifiés peuvent être octroyés sur cette période) et sont planifiés de 3 à 6 périodes. Leur organisation garantit pour le service en longues journées qu'un tiers des agents est effectivement susceptible d'être rappelé. Pour les services en 6 heures, 1/6 de l'effectif est susceptible d'être rappelé. Les congés octroyés pendant la période dite « estivale » (du 1^{er} mai au 30 octobre) ne peuvent être inférieurs à 14 jours consécutifs. La période du 1^{er} juin au 30 septembre est à privilégier.

Ces règles s'entendent pour les agents dont le service est posté et n'est pas organisé en 10 demi-journées.

En aucun cas, un agent en congé annuel ne peut être rappelé, sauf circonstances exceptionnelles graves (mutinerie, évacuation de la population pénale).

Article 4

Permutation d'une période de congés annuels

Les permutations des périodes de congés organisées entre agents sont soumises à la validation du chef d'établissement.

L'acceptation de la permutation implique de modifier l'emploi du temps des agents concernés et de comptabiliser au profit des intéressés les heures de service réellement effectuées.

Article 5

Procédure des changements de service

Sous le contrôle et la maîtrise de l'administration, les changements de service s'opèrent selon les modalités suivantes :

- définition de la procédure de validation ;
- gestion des absences des permutants.

En tout état de cause, le changement de service ne doit entraîner aucune modification dans le décompte des heures.

Un agent en congé annuel ne peut en aucun cas être autorisé à remplacer un collègue en service, quel que soit le motif invoqué.

Dans tous les cas, le service effectué en cas de changement de service ne doit pas déroger aux principes de l'article 9.

Article 6

Procédure des changements de postes

Les changements de postes de travail relèvent de la décision du gradé de service qui doit vérifier au préalable l'adéquation entre les aptitudes de l'agent et les contraintes du poste. Ils sont consignés sur la feuille de service et transmis à l'agent de l'OMAP.

Article 7

Gestion des rappels

Les conditions des rappels sur repos hebdomadaires sont précisées par avance, sauf situations exceptionnelles liées aux nécessités de service. Les agents sont rappelés en priorité lorsque la balance des heures présente un écart important entre l'exigible et l'effectué.

Les protocoles établis localement, à situations horaires comparables, privilégieront les agents qui en ont émis le souhait.

Article 8

Visibilité de l'exigible mensuel

L'administration doit communiquer aux agents le volume horaire exigible, notamment s'il a été modifié suite à une absence (journée de formation, arrêt de travail...).

Par ailleurs, dans toute la mesure du possible, le rythme de travail sera affiché 7 jours à l'avance.

Article 9
Durée maximale de travail

En situation normale de service, il ne peut être programmé deux factions MN (matin et nuit) consécutives ou, au cours d'une même journée, un service de nuit à l'issue d'une faction de soirée.

L'organisation normale du service intègre les préconisations ergonomiques suivantes :

Chaque nuit ou groupe de nuits est suivi d'un repos qui ne peut être inférieur à 48 heures.

Les longues journées sont scindées au minimum en deux séquences, réparties entre une période en détention et une autre période hors détention (postes protégés, surveillance promenade...).

Le nombre de longues journées consécutives (11 heures à 13 heures) est au maximum de trois. Dans le cas d'une période de travail de trois journées consécutives, il faut planifier à la suite au moins deux journées de repos consécutives.

Article 10
Positionnement des agents sur un poste de travail

La polyvalence est une condition de la sécurité des établissements. Le positionnement des agents sur un poste, indispensable à la connaissance de la population pénale, n'emporte pas affectation définitive.

Article 11
Pause déjeuner

Conformément aux dispositions de la circulaire du 27 décembre 2001, la pause déjeuner ne peut être inférieure à 45 minutes. Lorsqu'elle est comptabilisée dans le temps de travail, elle est limitée à 45 minutes, doit être organisée entre 11 heures et 14 heures, et doit concerner uniquement les agents pour lesquels la présence est obligatoire sur le site. Les agents ne sont en aucun cas autorisés à prendre leur repas sur leur poste de travail (mirador, unité d'hébergement...), sauf cas spécifiques des repas en présence de la population pénale (établissements pour mineurs et centres pour peines aménagées).

Des organisations de travail différenciées peuvent être mises en place afin de garantir une pause méridienne d'au moins 45 minutes, ces organisations ne doivent toutefois pas avoir pour effet de modifier l'organisation de la détention.

Article 12
Organisation du travail en mode allégé

En fonction des nécessités du service, les agents peuvent être amenés à voir leur service évoluer. Dans la mesure du possible, des aménagements de postes font l'objet de décisions préalables.

Article 13
Formation continue

Les journées de formation continue (tir, incendie...) sont intégrées à la prévision annuelle de service et décomptées en temps de travail effectif à hauteur de 8 heures par jour.

Article 14
Changement de cycle

Lorsque plusieurs organisations existent dans un même établissement, les règles permettant aux agents de changer de cycle doivent être définies.

Article 15
L'ergonomie de l'organisation du travail

Le bureau SD2 s'est doté de l'appui technique d'un ergonomiste dont les avis ont vocation à être recueillis dès que possible en amont des discussions avec les organisations professionnelles.

L'ergonomiste réalisera une étude de l'enchaînement des factions pour évaluer l'adéquation avec les rythmes biologiques. Dans l'intérêt des agents, les observations ergonomiques font l'objet de la plus large prise en considération dans les projets d'organisation ou de réorganisation du service des agents.

Article 16

Validation de la charte du service

Les chartes font l'objet d'une transmission à l'administration centrale (bureau SD2) en charge de la cohérence des chartes locales avec la charte nationale après avoir été présentées en comité technique paritaire local.

La charte locale du service présentée au personnel doit comprendre la date de décision ainsi que les noms des fonctionnaires de l'établissement et du représentant de la direction interrégionale qui ont validé le document.