

L'alimentation en milieu carcéral

Avis n°71

Conseil National de l'Alimentation

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche,
de la ruralité et de l'aménagement du territoire
Ministère du travail, de l'emploi et de la santé

*Avis adopté à l'unanimité
le 1^{er} décembre 2011*

Sommaire

Liste des abréviations	4
Introduction.....	6
I – Éléments de contexte généraux.....	8
A – L'administration pénitentiaire	8
1 – Ses missions.....	8
2 – Son organisation territoriale	8
3 – Son budget	9
B – Les structures d'accueil.....	10
1 – Définitions	10
2 – Quelques chiffres	10
3 – Des programmes de construction	10
4 – Les modalités de détention	11
C – La population carcérale et la vie en prison	11
1 – Les intervenants en prison	11
2 – Les personnes détenues.....	13
3 – Le travail	14
4 – La formation.....	14
5 – La santé.....	14
II – L'alimentation des personnes incarcérées	16
A – Le rapport des personnes détenues à leur alimentation	16
1 – Des besoins nutritionnels propres à l'incarcération	16
2 – Les personnes détenues considérées comme consommateurs	18
3 – Une dimension sociale et culturelle forte	21
B – La restauration collective.....	22
1 – Le fonctionnement en gestion déléguée.....	23
2 – Le fonctionnement en gestion publique.....	25
3 – L'intendance.....	26
4 – Des régimes particuliers.....	27
C – La cantine	28
1 – Le fonctionnement de la cantine	28
2 – L'offre proposée à la cantine	28
D – L'implication des personnes détenues dans la préparation des repas	29

III – L'alimentation, un levier d'insertion professionnelle.....	31
A – Les possibilités de formations offertes aux personnes détenues	31
1 – Pour les personnes adultes.....	31
2 – Pour les mineurs.....	31
B - Un accord cadre national	32
C – Des exemples concrets de déclinaisons de cet accord	33
1 – Pour les adultes	33
2 – Pour les mineurs.....	35
D – Le suivi de cet accord cadre	36
IV – Recommandations.....	38
1 ^{ère} recommandation :	
Mieux connaître et mesurer les besoins nutritionnels, les pratiques de consommation et les attentes des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation	38
2 ^{nde} recommandation :	
Mieux définir les prescriptions et règles nutritionnelles en matière de restauration collective.....	41
3 ^{ème} recommandation :	
Permettre aux personnes détenues de mieux s'approprier leur alimentation	44
4 ^{ème} recommandation :	
Améliorer l'offre des produits de la cantine	46
5 ^{ème} recommandation :	
Améliorer la sensibilisation et l'information des personnes détenues sur leur alimentation ...	48
6 ^{ème} recommandation :	
Mieux prendre en compte la situation des personnes détenues atteintes d'une pathologie nécessitant une alimentation spécifique	51
7 ^{ème} recommandation :	
Accroître le rôle de l'alimentation en milieu carcéral dans les processus de réinsertion professionnelle et sociale	53
Annexe 1 - Mandat du groupe de travail	56
Annexe 2 – Liste des participants au groupe de travail	59
Annexe 3 – Liste des personnes auditionnées	60

Liste des abréviations

AFAQ : Association française pour l'assurance qualité
AFNOR : Association française de normalisation
AP : Administration pénitentiaire
APIJ : Agence publique pour l'immobilier de la justice
BEP : Brevet d'études professionnelles
BEPA : BEP agricole
CAPA : Certificat d'aptitude agricole
CCP : Certificat de capacité professionnelle
CEF : Centres éducatifs fermés
CER : Centres éducatifs renforcés
CFPPA : Centres de formation professionnelle pour adultes
CHU : Centre Hospitalier Universitaire
CIVAM : Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
CNA : Conseil National de l'Alimentation
CPA : centre pour peines aménagées
CQP : certificat de qualification professionnelle
DAP : Direction de l'administration pénitentiaire
DGAL : Direction générale de l'alimentation
DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DGER : Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DISP : Direction interrégionale des services pénitentiaires
DPJJ : Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DRAAF : Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
ENAP : École nationale d'administration pénitentiaire
EPLEFPA : Etablissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricoles
EPM : établissement pour mineurs
GEM-RCN : Groupe Études des Marchés : Restauration Collective et Nutrition
GEPSA : Gestion Etablissements Pénitenciers Services Auxiliaires
HACCP : Hazard Analysis Critical Control Point
INPES : Institut national de prévention et d'éducation à la santé
LMAP : Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche
LP : Loi pénitentiaire

MAAPRAT : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire

MJL : ministère de la justice et des libertés

PMI : Protection maternelle et infantile

PMS: Plan de maîtrise sanitaire

PNA : programme national pour l'alimentation

QSL : quartier de semi-liberté

SMPR : services médico-psychologiques régionaux

SPIP : Services pénitentiaires d'insertion et de probation

TTC : toutes taxes comprises

UCSA : unités de consultations et de soins ambulatoires

UHSA : unités hospitalières spécialement aménagées

UHSI : unités hospitalières sécurisées interrégionales

VAE : Validation des acquis et de l'expérience

Introduction

Lors de l'installation du Conseil National de l'Alimentation (CNA) en novembre 2009, pour un nouveau mandat de trois ans, les ministres chargés de l'alimentation, de la santé et de la consommation, tutelles du Conseil, ont proposé parmi les priorités de travail que celui-ci se saisisse de la question de l'alimentation en milieu carcéral.

Cette demande faisait suite à un état des lieux réalisé entre janvier et juin 2009 par Mlles Caracchioli et Gassie (Mémoire de master), à la demande du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT) et du CNA, présenté dans un rapport intitulé « l'alimentation en prison ».

Les résultats et les pistes de réflexion proposées dans ce rapport ont été intégrés dans l'axe 1 du Programme national pour l'alimentation (PNA) « Faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité ». Initié en 2011, un rapport auprès du Parlement étant prévu au bout de trois ans, le PNA décline en actions concrètes la politique publique de l'alimentation instaurée par la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) de juillet 2010. Ce programme interministériel¹ vise à garantir une alimentation suffisante et accessible à tous, de qualité et respectueuse de l'environnement. Le slogan de ce programme est « Bien manger, c'est l'affaire de tous ! » il implique des consommateurs citoyens, le secteur associatif, des professionnels de la production agricole, de l'agroalimentaire, de la distribution, des métiers de bouche, de la restauration collective, et des collectivités territoriales.

Le PNA est articulé autour de quatre axes thématiques et de deux axes transversaux. Le premier axe, « Faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité », cible spécifiquement, parmi les différents publics concernés, la population carcérale via une action spécifique intitulée « Améliorer l'offre alimentaire en milieu carcéral et favoriser la réinsertion par l'alimentation des personnes majeures sous main de justice et des jeunes sous protection judiciaire ».

Le mandat donné au groupe de travail du CNA (annexe 1) a été adopté par les membres du Conseil réunis en séance plénière le 29 juin 2010. Il prévoit dans un premier temps de réaliser un état des lieux puis, dans un second temps, de formuler des propositions pour améliorer l'alimentation en milieu carcéral. Quatre grands thèmes ont été *a priori* identifiés dans ce mandat :

- l'amélioration de l'offre alimentaire,
- la révision des règles de l'organisation du « cantinage »,
- les besoins nutritionnels spécifiques des personnes détenues,
- l'alimentation comme outil de réinsertion professionnelle et sociale.

Le groupe de travail a débuté ses travaux en septembre 2010 et s'est réuni à 13 reprises. La Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) a participé à l'ensemble des travaux du groupe. Elle a notamment apporté son éclairage sur l'organisation des structures d'accueil des personnes détenues et sur la problématique de l'alimentation dans ce contexte. Outre ses échanges nourris par les expériences et connaissances de ses membres sur la situation de l'alimentation en milieu carcéral, le groupe de travail a procédé à l'audition de 13 personnalités extérieures (cf. liste annexée). Enfin, une journée a été consacrée à un

¹ Ce programme est consultable et téléchargeable sur alimentation.gouv.fr/pna.

déplacement du groupe de travail au centre de détention de Joux-la-Ville (Yonne), comportant une réunion avec les cadres de l'administration pénitentiaire, une visite des cuisines, de la cantine, ainsi que du quartier réservé aux femmes².

Fruit de la réflexion collective conduite dans ce cadre, le présent avis est articulé autour de 4 grandes parties :

- *Le rappel des éléments de contexte relatifs à l'organisation de l'administration pénitentiaire, des structures d'accueil des personnes détenues, ainsi que des données relatives à la population carcérale et à la vie en prison* : ces éléments de contexte permettent de caractériser à grands traits la situation des personnes détenues et de prendre la mesure de son impact sur la question de l'alimentation.
- *La seconde partie est consacrée à l'alimentation des personnes incarcérées* : elle correspond à l'état des lieux prévu par le mandat. Dans un premier temps, il s'agit d'analyser le rapport des personnes détenues à leur alimentation, au regard de leurs besoins nutritionnels, mais également de leurs diverses attentes. Dans un second temps, la situation de la restauration collective est examinée, en distinguant en particulier les deux modes de gestion (publique et déléguée), qui la caractérisent. Dans un troisième temps, le fonctionnement de la cantine et l'offre de produits dans ce cadre sont étudiés. Enfin, la question de l'implication des personnes détenues dans la préparation des repas donne lieu à un développement spécifique.
- *La troisième partie traite de l'alimentation, considérée en tant que levier d'insertion professionnelle* : elle présente les possibilités de formation offertes aux personnes détenues, ainsi que les termes et les effets de l'accord-cadre national entre les ministères chargés de l'alimentation et de la justice.
- *La quatrième partie est consacrée à la formulation des recommandations*. Ces recommandations sont guidées par une visée opérationnelle : il s'agit de proposer, autant que faire se peut, des mesures concrètes susceptibles d'être mises en œuvre par les pouvoirs publics, ainsi que des pistes de travail pour concevoir et accompagner les améliorations nécessaires et identifiées.

Ces recommandations, peu nombreuses, sont articulées entre elles : ainsi, par exemple, la recommandation n°2 (« Mieux définir les prescriptions et règles nutritionnelles en matière de restauration collective ») suppose-t-elle, pour être appliquée efficacement, un accroissement préalable et prioritaire des connaissances sur l'alimentation des personnes détenues, objet de la recommandation n°1 (« Mieux connaître et mesurer les besoins nutritionnels, les pratiques de consommation et les attentes des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation »). De la même manière, pour tendre vers l'objectif de « permettre aux personnes détenues de mieux s'approprier leur alimentation » (recommandation n°3), il faut dans le même temps « améliorer l'éducation et l'information des personnes détenues sur leur alimentation » (recommandation n°5).

En définitive, les recommandations avancées dans le présent avis sont donc guidées à la fois par des considérations pragmatiques et par un souci de cohérence. Elles visent à une amélioration progressive de l'alimentation en milieu carcéral. Il sera pertinent que le CNA puisse, à moyen terme, examiner les suites données à ses préconisations.

² Dans ce quartier réservé aux femmes, et plus précisément dans l'aile réservée aux personnes détenues pouvant sortir de leur cellule pendant la journée, le groupe a notamment pu voir un coin cuisine et un lieu commun de prise des repas.

I – Éléments de contexte généraux

A – *L'administration pénitentiaire*

Les missions et l'organisation du ministère de la justice et des libertés (MJL) sont fixées par l'article 6 du décret n°2008-689 du 9 juillet 2008.

La direction de l'administration pénitentiaire est l'une des six directions de ce ministère. Elle repose sur une organisation pyramidale, avec une direction centrale organisée en quatre sous-directions, neuf directions interrégionales, une mission de l'outre-mer, 189 établissements pénitentiaires, et 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP).

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 précise en son article 3 que « le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées ».

1 – Ses missions

La loi pénitentiaire (LP) du 24 novembre 2009 précise dans ses articles 2 et 3 les missions et l'organisation du service public pénitentiaire : il « participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion ou à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des peines des personnes condamnées ».

L'administration pénitentiaire est garante de la déontologie des agents du service public pénitentiaire.

La LP du 24 novembre 2009 précise ainsi en son article 11 qu'« un code de déontologie du service public pénitentiaire (...) fixe les règles que doivent respecter les agents [de l'administration pénitentiaire] ainsi que les agents des personnes de droit public ou privé habilitées ».

2 – Son organisation territoriale

La DAP comporte **9 directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP)** et une **mission** des services pénitentiaires d'**Outre-mer** (cf. carte page suivante).

L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

- Une administration centrale et des services déconcentrés (9 directions interrégionales et une mission outre-mer)
- 189 établissements pénitentiaires
- 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP)



3 – Son budget

Le budget de l'administration pénitentiaire (AP) s'élève à **2,82 milliards d'euros en 2011** ce qui représente plus de **40 % de la mission justice**.

Depuis 2002, le budget de la DAP a été augmenté de plus de 119 % (1,385 milliards d'euros en 2000) alors que, dans le même temps, la population sous écrou a augmenté de 49 % (48 594 à 72 326).

Cette croissance est liée à quatre phénomènes majeurs :

- d'une part, l'effort engagé par les Gouvernements successifs pour donner des moyens supplémentaires au ministère de la justice en général. Ce rattrapage a naturellement concerné la direction de l'administration pénitentiaire ;
- d'autre part, le budget de la DAP a augmenté du fait des créations d'emplois importantes obtenues au profit de cette administration (avec la masse salariale correspondante) ;
- puis, le budget de la DAP a cru avec la part croissante prise par les dépenses d'externalisation de certaines prestations auprès d'opérateurs privés chargés de construire et/ou d'exploiter certains établissements ;
- enfin, la loi pénitentiaire de 2009 intègre un certain nombre d'obligations nouvelles qui sont à la charge de l'administration pénitentiaire.

B – Les structures d'accueil

1 – Définitions

Les **maisons d'arrêt** (au nombre de 101 au 1^{er} janvier 2011) accueillent des personnes mises en examen, prévenues ou accusées, soumises à la détention provisoire, en attente de jugement. Elles accueillent également des condamnés dont le reliquat de peine n'excède pas deux ans.

Les **établissements pour peine** (82) accueillent des condamnés définitifs dont les peines sont supérieures à une année. Ces établissements peuvent être des maisons centrales, des centres de détention, des centres de semi-liberté et des centres pour peines aménagées.

6 établissements pénitentiaires pour mineurs accueillent des mineurs prévenus et condamnés.

2 – Quelques chiffres

En 2011, la France compte **189 établissements pénitentiaires** répartis en fonction du type de population hébergée :

- 101 maisons d'arrêt et quartiers de maisons d'arrêt totalisent 34 028 places ; près de 6 prisons sur 10 en France sont des maisons d'arrêt ;
- 82 établissements pour peine : 21 988 places ;
- 6 établissements pénitentiaires pour mineurs : 342 places.

Il existe, par ailleurs, 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation.

3 – Des programmes de construction

Depuis le milieu des années 80, divers programmes ont été lancés pour la construction immobilière et la rénovation. Dans le même temps, des mesures ont été prises pour confier la gestion courante et certaines fonctions liées à la prise en charge des personnes détenues à des structures privées, la direction, la garde, l'insertion et le greffe restant de la responsabilité de l'AP et de ses personnels.

En 1987, le **programme 13 000** a permis la construction de 25 établissements entre 1990 et 1992.

En 1995, le **programme 4 000** a conduit à la construction de 6 établissements entre 2003 et 2005.

En 2002, le **programme 13 200** a abouti à la construction de 14 établissements pour majeurs (Béziers, Bourg-en-Bresse, Le Havre, Le Mans, Lille, Lyon-Corbas, Nancy Maxéville, Nantes, Mont de Marsan, Poitiers-Vivonne, Réau, Rennes-Vézin, Roanne et Saint-Denis de la Réunion) et de 6 établissements pour mineurs.

Au 1^{er} janvier 2011, le parc pénitentiaire comptait 56 358 places opérationnelles, ce qui représente une hausse de 8,4 % de la capacité opérationnelle du parc pénitentiaire en deux ans (51 997 places au 1^{er} janvier 2009).

En 2011, l'ouverture de 2 établissements (centres pénitentiaires de Lille-Annoeullin et Sud-francilien) et de 3 quartiers de semi-liberté (QSL) / centres pour peines aménagées (CPA) - QSL d'Avignon, QSL/CPA de Bordeaux-Gradignan, QSL/CPA d'Aix-Lyones - est prévue.

Un nouveau programme immobilier a été lancé en 2011, il devra permettre la construction de 23 établissements, la réhabilitation de la prison de la Santé à Paris, du centre pénitentiaire de Nouméa et l'extension de celui de Ducos (Martinique).

4 – Les modalités de détention

Les décisions de justice prononcées à l'encontre des auteurs de crimes et délits sont mises à exécution par le service public pénitentiaire.

Les régimes de détention varient en fonction des lieux d'incarcération, **la règle générale étant l'encellulement individuel**. Néanmoins, les dérogations à cette règle sont légales, notamment en maisons d'arrêt où les taux d'occupation peuvent être souvent supérieurs à 100 % (133 % en moyenne en juin 2011).

C – La population carcérale et la vie en prison

1 – Les intervenants en prison

- **Le personnel de l'administration pénitentiaire :**

L'administration pénitentiaire compte 35 121 agents au 1^{er} janvier 2011 :

- 499 personnels de direction,
- 25 873 personnels de surveillance,
- 4 046 personnels des SPIP,
- 2 787 personnels administratifs,
- 597 personnels techniques,
- 1 319 autres intervenants (contractuels...).

- **Le personnel des entreprises privées :**

Les établissements en gestion délégués sont au nombre de 49 et représentent environ 2 000 personnes.

- **Le personnel de santé :**

Près de 2 247 agents dépendant des établissements hospitaliers, et relevant donc du ministère chargé de la santé, interviennent :

- au sein des unités de consultations et de soins ambulatoires (UCSA), situés dans les établissements pénitentiaires ;
- en unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI), qui sont implantées dans les centres hospitaliers universitaires (CHU) pour les hospitalisations programmées de plus de 48 heures ;
- en services médico-psychologiques régionaux (SMPR) ;
- au niveau du dispositif de santé mentale, intervenant au sein des UCSA ;
- en unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) implantées en milieu hospitalier spécialisé ;
- dans l'établissement public de santé national de Fresnes.

- **Les enseignants :**

Pour l'année scolaire 2010-2011, les effectifs d'enseignants se répartissent de la manière suivante :

- 397,5 emplois du premier degré, pour la plupart occupés par des enseignants spécialisés ;
- 62,5 emplois de professeurs du second degré à temps plein ;
- complétés chaque semaine par 4 309 heures de vacations de cours du premier ou second degré.

- **Des associations :**

Le service public pénitentiaire est assuré avec la participation de nombreuses associations. La DAP est liée par convention à 16 associations de dimension nationale et plusieurs fédérations sportives. Ces partenariats sont démultipliés, à l'échelle locale, par des conventions avec les associations implantées sur les territoires.

Les associations partenaires contribuent à :

- implanter une offre diversifiée d'activités à destination des personnes détenues telles que l'enseignement, la formation professionnelle, la culture et les activités physiques et sportives ;
- accompagner les personnes placées sous main de justice dans le cadre de la préparation à la sortie et des aménagements de peine ;
- permettre le maintien des liens familiaux, avec des associations d'accompagnement des familles ;
- offrir une écoute et un soutien aux personnes incarcérées ;
- participer aux actions de prévention pour la santé.

Dans le domaine du soutien à l'enseignement, en 2010 :

- Auxilia assure un enseignement à distance en appui de celui proposé par l'éducation nationale ;

- le Club informatique pénitentiaire (CLIP) organise des cours d'informatique (bureautique, initiation ou perfectionnement).

Le Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées (GENEPI), intervient sous la forme d'activités à thématiques scolaires (tutorat, cours de langues...) ou d'actions dans les domaines socio-culturels et sportifs.

2 – Les personnes détenues

Au 1^{er} janvier 2011, 60 544 personnes étaient incarcérées, 8 467 personnes en aménagement de peine sous écrou et 173 022 personnes suivies par les SPIP en milieu ouvert.

Cette population est majoritairement masculine et jeune. La population féminine ne représente en effet que 3,2 % des personnes détenues (1 944 personnes). Par ailleurs, si les mineurs ne représentent que 1,1 % des personnes détenues (688 mineurs), la répartition par tranche d'âge des personnes écrouées à la même date fait ressortir la prédominance des tranches d'âges les plus jeunes :

Tranches d'âge	Nombre de personnes détenues	Pourcentage par rapport au reste de la population carcérale
moins de 16 ans	64	0,10%
16 à 18 ans	628	0,94%
18 à 21 ans	5 018	7,49%
21 à 25 ans	11 651	17,40%
25 à 30 ans	13 558	20,24%
30 à 40 ans	17 550	26,20%
40 à 50 ans	10 780	16,10%
50 à 60 ans	5 343	7,98%
60 ans et plus	2 383	3,56%
TOTAL	66 975	100,00%

Au total :

- 45% des personnes écrouées ont entre 18 et 30 ans ;
- 26% ont entre 30 et 40 ans.

Cette présentation doit toutefois être tempérée par le constat d'un vieillissement de la population carcérale, mesurable par l'accroissement de la moyenne d'âge (elle se situe à 34,6 ans au 1^{er} janvier 2011 pour l'ensemble des personnes détenues).

Par ailleurs, cette population se caractérise également par une **grande hétérogénéité des profils rencontrés** :

- la diversité démographique est à l'image de la société française : des personnes âgées de 13 à 85 ans sont incarcérées. Toutefois, les deux tiers de la population détenue sont âgés de 21 à 39 ans.
- Lorsqu'elles le souhaitent, **les femmes ont la possibilité de garder auprès d'elles leurs enfants jusqu'à l'âge de 18 mois**. Ces enfants font l'objet d'une prise en charge très attentive, dirigée par le fait qu'ils ne sont pas détenus mais laissés auprès de leur mère. Ils sont suivis par les services de protection maternelle et infantile

(PMI), les prises en charge à l'extérieur sont encouragées et des nurseries sont aménagées. La confection de leurs repas par leurs mamans dans les nurseries obéit aux normes du droit commun.

- **18% de personnes de nationalité étrangère**, représentant 80 nationalités différentes.

La durée moyenne d'incarcération est de 9 mois.

3 – Le travail

Les personnes détenues peuvent accéder à une activité rémunérée (travail ou formation professionnelle) : **39,1 % des personnes détenues ont eu une activité rémunérée en 2010.**

Au total, chaque mois près de 24 000 personnes détenues ont eu une activité rémunérée (moyenne mensuelle sur 2010).

4 – La formation

Le **taux d'illettrisme de la population pénitentiaire (10 à 13 %) est supérieur à la moyenne nationale.**

En 2010, 48 478 personnes détenues ont été scolarisées. Parmi elles, 5 836 adultes ont été candidats à un examen de l'Éducation nationale et 4 372 ont été reçus, soit un **taux de réussite de plus de 75 %**

En 2010, **23 878 personnes détenues ont bénéficié d'une formation professionnelle.** 13 811 d'entre elles sont inscrites dans des actions pré-qualifiantes ou qualifiantes.

1 637 personnes détenues se sont présentées à un examen, 1 262 d'entre elles ont été reçues, soit un taux de réussite de 77%.

5 – La santé

La prise en charge sanitaire et sociale de la population pénale est placée, depuis la loi du 18 janvier 1994, sous la responsabilité du ministère chargé de la santé.

Les soins sont apportés soit lors de consultations réalisées au sein de l'établissement pénitentiaire par des personnels médecins et infirmiers de l'unité de consultations et de soins ambulatoires, structure appartenant à un établissement hospitalier (de rattachement) du ministère chargé de la santé, soit à l'hôpital (consultations spécialisées ou hospitalisations) si nécessaire.

Les UCSA ont de plus une mission de prévention et d'éducation pour la santé, décrite dans l'article R.6112-20 du Code de la santé publique³.

³ « L'établissement public de santé mentionné à l'article R. 6112-14 coordonne les actions de prévention et d'éducation pour la santé organisées dans l'établissement pénitentiaire. Il élabore à ce titre un programme en accord avec cet établissement ainsi qu'avec les préfets de région et de

Il y a 178 UCSA dans les établissements pénitentiaires. Les hospitalisations s'effectuent pour les soins somatiques dans les 7 unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) implantées dans les CHU (la 8^{ème} ouvrira fin 2011 à Rennes). Les soins psychiatriques sont réalisés dans les UHSA (la 1^{ère} USHA est ouverte depuis mai 2010 à Lyon).

Par ailleurs, il existe un établissement public de santé national sur le domaine pénitentiaire de Fresnes.

Enfin, il y a 26 services médico-psychologiques régionaux répartis dans des établissements pénitentiaires et 152 secteurs de psychiatrie intervenant dans les établissements pénitentiaires.

Les dernières enquêtes sur l'état de santé des personnes détenues entrantes datent de 2003.

Le plan d'actions stratégiques « politique de santé pour les personnes placées sous main de justice » comporte des actions visant à une meilleure connaissance de l'état de santé des personnes détenues.

Un travail de recensement des actions d'éducation à la santé, auprès des UCSA est en cours de réalisation par l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) et sera publié en janvier 2012.

département et le président du conseil général pour les actions et services, dont sont respectivement responsables l'Etat et le département. Les organismes d'assurance-maladie ainsi que les autres collectivités et associations concernées sont associés à ce programme sur lequel le directeur général de l'agence régionale de santé donne son avis. »

II – L'alimentation des personnes incarcérées

A – Le rapport des personnes détenues à leur alimentation

L'alimentation en milieu carcéral présente des caractéristiques particulières qu'il convient d'exposer préalablement à toute analyse technique et *a fortiori*, à toute recommandation visant à l'améliorer. Le rapport des personnes détenues à leur alimentation est déterminé par des besoins nutritionnels spécifiques à l'incarcération, par des motivations qui renvoient à leur qualité de consommateurs, tout en revêtant également une forte dimension sociale et culturelle.

1 – Des besoins nutritionnels propres à l'incarcération

Les besoins nutritionnels des personnes détenues renvoient d'abord aux **caractéristiques démographiques** de cette population, dont on a vu qu'elle est majoritairement masculine et caractérisée par sa jeunesse, tout en couvrant l'ensemble des catégories d'âge (cf. supra). Les besoins alimentaires évoluant avec l'âge, le milieu carcéral doit donc tout à la fois prendre en compte les besoins propres aux catégories d'âge dominantes, et répondre aux attentes de l'ensemble des personnes détenues. Un tel **éventail démographique** constitue en soi une contrainte, qui interdit en pratique de raisonner en termes de moyenne, par exemple, pour évaluer la réalité des besoins.

Par ailleurs, les besoins nutritionnels diffèrent selon les conditions d'incarcération, notamment du fait de la modulation de la dépense énergétique. Les personnes détenues pour des longues peines, mais qui peuvent participer à des activités professionnelles, de formation ou encore à des activités physiques (par exemple, la musculation), n'ont en effet pas les mêmes besoins nutritionnels que les personnes écrouées pour des durées plus courtes ou en attente de jugement, qui n'ont pas accès à ces activités.

En outre, les situations nutritionnelles⁴ diffèrent selon que l'on s'intéresse à la population des **maisons d'arrêt**, dans lesquelles la rotation des personnes détenues est relativement élevée, ou à celle des établissements pour peine où la population purge des peines de plus longue durée : en effet, la durée de détention peut avoir un impact sur la situation nutritionnelle de la personne détenue.

Il faut également souligner les différences de rapport à l'alimentation selon que la personne est en maison d'arrêt, dans une situation d'attente d'un jugement (turn over important, surpopulation...), ou bien qu'elle purge sa peine en centre de détention, où elle peut commencer à construire un projet dans la perspective de sa sortie (possibilité d'accéder à des activités : travail, formation, sport...).

Selon les témoignages recueillis, les personnes incarcérées **arrivent souvent en détention dans une situation sanitaire dégradée**, qui s'explique par leurs conditions, modes de vie et modes d'alimentation antérieurs à leur incarcération. Ainsi, même si ces états de santé ne sont pas propres au contexte carcéral, la proportion des personnes détenues concernée est

⁴ Nous entendons par « situation nutritionnelle » l'état nutritionnel de la personne, notion prenant en compte les besoins et les apports.

particulièrement élevée en milieu carcéral du fait des caractéristiques socio-économiques de cette population.

Néanmoins, la prise en compte des caractéristiques démographiques, des conditions d'incarcération ou de la situation sanitaire des personnes détenues n'épuise pas la définition de leurs besoins nutritionnels : il faut également s'intéresser aux **particularités de la vie carcérale**. Celle-ci est, par construction, caractérisée par une limitation des possibilités de mouvement des personnes ; la **sédentarité** qui en résulte doit être prise en compte pour établir les besoins nutritionnels des personnes détenues.

Toutefois, l'on peut noter en parallèle la **fréquence élevée de certaines pratiques sportives chez certaines personnes détenues** : sports collectifs, mais surtout pratiques individuelles, notamment de musculation. Ces pratiques sont susceptibles d'engendrer des besoins nutritionnels spécifiques. On observe ainsi un niveau élevé de consommation de produits à forte teneur protéique (œufs ou produits lactés via la cantine⁵, par exemple) chez les personnes détenues pratiquant ces activités. Par ailleurs, les activités professionnelles exercées sont également susceptibles d'induire des besoins nutritionnels particuliers.

Enfin, les personnes incarcérées ont souvent une forte consommation de tabac, qui peut avoir un effet coupe-faim, générer des carences en vitamine C, engendrer la détérioration des dents, etc.

Au final, s'il est de prime abord raisonnable d'identifier les besoins nutritionnels des personnes détenues au regard de la détention proprement dite et de la sédentarité qu'elle implique, il convient également d'avoir à l'esprit les pratiques sportives et/ou professionnelles qui participent également de la vie en milieu carcéral et en caractérisent la singularité.

Il faudrait pouvoir **confronter** cette **évaluation des besoins à la ration fournie** par la restauration collective, éventuellement complétée par le **cantinage**⁶. Force est de constater que l'évaluation de la situation nutritionnelle des personnes détenues ne fait pas pour l'heure l'objet de données générales. L'ensemble des variables énoncées ci-dessus rend certes **difficile la définition d'une ration unique de référence**, par exemple, mais l'administration ne dispose pas pour l'heure d'éléments d'appréciation, à tout le moins comparatifs et transversaux, sur les besoins nutritionnels des personnes détenues.

Seules des études ponctuelles, dans tel ou tel lieu de détention, ont pu être conduites, à l'instar de celle menée à Angoulême par Mme HUC⁷. Ces études ont pu souligner des inadéquations d'apports, en terme nutritionnel, dans la composition des menus. Néanmoins, ces études restent ponctuelles et locales et leur portée n'est pas nécessairement généralisable. Il serait souhaitable qu'elles soient mises en perspective à l'échelle nationale, dans le souci de permettre à l'administration pénitentiaire et à ses partenaires de mieux évaluer les besoins et d'être à même de mieux y répondre par les moyens propres à la DAP ou dans le cadre des cahiers des charges des marchés en gestion déléguée.

Par ailleurs, le groupe de travail du CNA, au regard des conclusions de ces études de terrain, de la diversité des situations, mais également des caractéristiques propres à l'incarcération, a été amené à s'interroger sur l'application, dans le contexte carcéral, des

⁵ Voir le chapitre II-C.

⁶ Voir le chapitre II-C.

⁷ CERIN, « Enquête alimentaire à la maison d'arrêt d'Angoulême », Alimentation et précarité, n°41, avril 2008.

recommandations du Groupe Études des Marchés : Restauration Collective et Nutrition (GEMRCN), qui fixe des règles pour garantir l'équilibre des repas et veiller à la variété des plats servis en restauration collective. S'il ne s'agit pas de remettre en cause ces recommandations, il y a lieu en revanche d'envisager leur éventuelle adaptation au contexte carcéral. Là encore, seules des études de terrain, mises en perspective à l'échelle nationale, sont susceptibles de définir les termes de cette adaptation.

2 – Les personnes détenues considérées comme consommateurs

S'interroger sur la satisfaction des besoins nutritionnels des personnes détenues revient à questionner leur **condition de consommateur de produits alimentaires**, qui n'est pas fondamentalement différente de celle des consommateurs français dans leur ensemble. Les personnes détenues sont en effet des usagers de service de restauration collective, en soulignant toutefois que ce service n'est pas mis à leur charge, mais assumé par l'Etat. Les personnes détenues sont également **consommateurs de produits alimentaires de complément**, au travers du cantinage (voir chapitre II-C consacré à la cantine et au cantinage) – et dans ce cas, elles payent ces produits.

Or, la relation qu'un consommateur noue avec un « offreur » de produits ou de services repose sur plusieurs piliers : la satisfaction d'un besoin ; la confiance dans les produits consommés ; la possibilité de choisir ; la recherche du plaisir (plaisir gustatif en l'occurrence, mais aussi plaisir de la préparation des plats, recherche de différenciation et d'individualisation, fonction sociologique de la consommation). Les conditions dans lesquelles cette relation se noue dans le contexte carcéral sont à l'évidence singulières, notamment parce que pèsent sur cette relation un certain nombre de contraintes, tant du point de vue des consommateurs que des offleurs. Il n'en demeure pas moins que **considérer la personne détenue comme un consommateur fournit une grille d'analyse sommaire des conditions d'alimentation en prison.**

La question de la satisfaction des besoins alimentaires, en termes quantitatifs, a été soulevée au cours des auditions. A l'évidence, cette question délicate doit mettre en balance le ressenti des personnes détenues (qui peuvent exprimer un sentiment de faim, de manque de nourriture) et d'autre part, la réalité des portions servies, les refus et les rejets (produits qui ne sont pas pris lors de la distribution du repas, ou jetés ensuite), ainsi que les conditions de vie objectivement contraignantes de l'incarcération, qui peuvent conduire à rechercher une compensation dans l'alimentation ; elle renvoie également à la définition des besoins nutritionnels (cf. supra).

La question de la confiance dans les produits consommés se pose dans le milieu carcéral. Il faut souligner que cette problématique n'est pas propre à la prison : elle est présente également dans d'autres secteurs de la restauration collective, et en premier lieu dans la restauration scolaire. Le fait, en particulier, que la préparation des repas ne soit pas visible pour les consommateurs finaux est source de nombreux malentendus, voire de fantasmes, qui renvoient à la crainte ancestrale de l'empoisonnement. La préparation des produits représente une « boîte noire », source d'anxiété pour le consommateur en restauration collective. Le sociologue Claude FISCHLER parle ainsi d'« objet comestible non identifié (OCNI) ». Ainsi, la défiance à l'égard des produits ingérés semble être un réflexe communément partagé. Dans le cas de la prison, ce sentiment est vraisemblablement exacerbé par la méfiance vis-à-vis de l'institution « punitive ». Dès lors, l'enjeu est d'instaurer la confiance.

La consommation de produits de marque peut y contribuer. En effet, il a été observé que les produits de marques, consommés par les personnes détenues grâce au cantinage, jouent un rôle essentiel en prison. Leur notoriété procure un sentiment de réassurance. En outre, consommer des produits de marque permet de maintenir un lien avec l'extérieur.

Les explications sur les modalités de préparation des repas contribuent également, pour partie, à instaurer la confiance. Elles constituent un socle minimal. Au-delà, s'il convient certes de montrer, il est également essentiel de faire participer.

Certaines **initiatives peuvent être citées**, qui contribuent à fournir aux personnes détenues des assurances quant à la qualité et à la sécurité des produits alimentaires qui leur sont proposés par les services de restauration collective.

Lorsque les repas sont préparés et conditionnés au sein de la prison, par des personnes détenues, sous la responsabilité de cuisiniers, le bouche à oreille permet de faire savoir que ce qui est travaillé en cuisine est de bonne qualité. Cependant, dans le même temps, le fait que d'autres personnes détenues participent à la préparation des repas peut, selon le contexte, être un facteur de doute quant aux pratiques réelles de préparation. Sur ce point de la participation des personnes détenues à la confection des repas en restauration collective, le groupe de travail du CNA a donc recueilli des opinions contradictoires au travers de ses auditions. En tout état de cause, la participation des personnes détenues à la confection des repas apparaît comme un facteur positif (elle l'est aussi par ailleurs au regard des objectifs d'insertion professionnelle).

En outre, dans la majorité des établissements, comme dans d'autres systèmes de restauration collective, des représentants de l'administration (« goûteurs ») goûtent chaque repas pour en valider la qualité organoleptique.

Enfin, pour les établissements en gestion déléguée, un menu national est conçu par cycle de 6 semaines et il est intéressant de constater que les personnes détenues n'en ont pas la même appréciation d'un établissement à l'autre (les sociétés délégataires travaillent à partir de ces fiches recettes standardisées).

En définitive, il est clair que la **confiance dans l'alimentation, en milieu carcéral comme dans la société globale, ne se décrète pas et ne peut s'obtenir que par des actions fines, patientes et pérennes** conduites par les établissements pénitentiaires, touchant essentiellement à l'information des personnes détenues et à leur participation à la confection des repas.

La possibilité de choisir constitue une des attentes fortes des personnes détenues.

Elles manifestent cette attente de trois manières, du reste complémentaires. Premièrement, les **rejets de la nourriture proposée** par le service de restauration collective peuvent être importants. Les repas sont refusés lors de la distribution, jetés dans les toilettes ou au travers des grilles des fenêtres. Il peut certes entrer, dans la motivation de ces rejets, qui peuvent du reste être collectifs, une intention identitaire et/ou protestataire (on reviendra plus loin sur ce point). Cependant, les motifs de rejets apparaissent également liés au fait que les **repas peuvent paraître trop éloignés des habitudes alimentaires individuelles** ; en ce sens, les rejets ne sont pas nécessairement corrélés à la qualité des repas, même si cette hypothèse ne saurait être systématiquement exclue. En second lieu, les personnes détenues peuvent rejeter les repas du service de restauration collective pour **acheter des produits qui leur conviennent davantage**. En troisième lieu, certaines personnes détenues sont désireuses de cuisiner : en recourant à la cantine, elles peuvent ré-assaisonner les repas de la restauration collective à leur guise ; elles cuisinent également des repas, individuels et

collectifs, soit dans des offices mis à leur disposition, soit dans les cellules sur des plaques chauffantes achetées. Le rejet de la nourriture mise à disposition par l'administration doit aussi s'analyser sous l'angle du rapport singulier à une institution exerçant une contrainte : il faudrait analyser plus finement le sens que revêt le refus de la fonction « nourricière » de l'institution carcérale.

Enfin, il est intéressant de constater que le rapport du Sénat de juin 2000 posait déjà les mêmes constats, et il est vraisemblable que les prochaines années ne s'affranchiront pas de ces constats répétés. Il convient donc de rechercher un consensus les améliorations envisagées, avec les attitudes exprimées de façon récurrente par la population pénale.

Rejet des repas proposés en restauration collective, recours au cantinage, pratiques de la cuisine, constituent trois manifestations de l'importance, pour les personnes détenues, de pouvoir exprimer un choix dans leur acte alimentaire. C'est pourquoi **l'élargissement des possibilités de choix** constitue certainement une des voies les plus **prometteuses** pour améliorer l'alimentation en milieu carcéral.

A cet égard, s'agissant de la restauration collective, outre la possibilité de choisir un menu sans porc ou végétarien, le double choix du plat principal a été instauré en 2011 dans des établissements tests (établissements pour peine en gestion déléguée) dans le but d'augmenter le taux de consommation des aliments servis.

Par ailleurs, la DAP est en cours de passation d'un marché pour la fourniture de produits vendus en cantine aux personnes détenues, dans le but de proposer des prix comparables à ceux de la grande distribution et de les homogénéiser sur tous les sites.

Cependant, s'il apparaît que développer les **possibilités de choix** des personnes détenues pourrait contribuer à rehausser leur niveau de confiance dans l'alimentation et à accroître leur satisfaction, il convient de mesurer les risques corrélés, notamment celui d'une inadéquation entre le choix du consommateur et l'équilibre nutritionnel dans la durée (notamment dans le cadre du double choix). Par ailleurs, agir sur l'offre en cantine se heurte au fait que certaines personnes détenues ne peuvent recourir au cantinage, faute de ressources.

En d'autres termes, accroître les possibilités de choix en milieu carcéral est éminemment souhaitable. Cependant, l'extension progressive du double choix en restauration collective devrait s'accompagner **d'actions d'information et d'éducation du consommateur**, pour éviter les déséquilibres nutritionnels. Il ne s'agit toutefois **pas d'introduire des dispositifs contraignants**, qui altèreraient la possibilité de choix que l'on souhaite instaurer par ailleurs et pourraient se traduire par de nouvelles formes de rejets. Le choix de la nourriture est déjà, et doit être davantage dans l'avenir, une faculté d'arbitrage donnée aux personnes détenues. En revanche, il s'agit d'éclairer cette faculté d'arbitrage en fournissant, sous des formes adaptées, les informations nécessaires aux personnes détenues.

De la même manière, les inégalités sociales et, singulièrement, les inégalités de revenu constatées en prison reflètent, fût-ce de manière accentuée, les inégalités qui existent dans la société en général.

A cet égard, les possibilités de cantinage des personnes détenues varient du fait de ces inégalités. **Offrir une plus large possibilité de choix dans le cantinage** apparaît là encore souhaitable, pourvu que **l'offre soit compétitive en termes de prix** et s'articule, autant que faire se peut, avec l'accroissement de revenus des personnes détenues, qui dépend

notamment du développement d'activités professionnelles rémunérées dans le cadre de la privation de liberté.

3 – Une dimension sociale et culturelle forte

La dimension sociale et culturelle de l'alimentation en milieu carcéral est lisible à plusieurs niveaux. Les auditions effectuées par le groupe de travail du CNA ont en effet fait ressortir qu'autour de l'alimentation, se focalisent des **enjeux propres à la privation de liberté**, mais également des enjeux qui traversent, là encore, la société en général.

Le phénomène des rejets de nourriture peut être, on l'a vu, motivé par des considérations de choix de nature individuelle. Il peut également être expliqué par des considérations sociales et culturelles et se manifester à un niveau collectif. Il serait sans doute plus exact de dire qu'il combine, à des degrés variables, l'ensemble de ces facteurs explicatifs. Il en va de même pour le recours à la cantine. Au travers de l'acceptation ou du refus de la nourriture distribuée par la restauration collective, au travers de la nourriture acquise via la cantine, les **personnes détenues émettent des messages**, qui vont du **mécontentement ponctuel ou chronique à l'affirmation identitaire**. Dès lors, il importe de **décrypter le sens des messages émis au travers du rapport à l'alimentation** et d'examiner les réponses qui peuvent y être apportées. L'alimentation peut en effet être le **vecteur d'une contestation** qui ne porte pas nécessairement sur son objet, mais peut trouver son origine dans une **insatisfaction face aux conditions de détention** d'une manière générale, sans parler du rejet de la situation de détention elle-même : en ce sens elle revêt alors une **dimension protestataire**.

L'alimentation structure en effet les relations sociales dans les lieux de détention : relations entre les personnes détenues elles-mêmes, mais aussi rapports qu'elles entretiennent avec l'institution et l'extérieur. Ainsi, par exemple, la défiance à l'égard de la restauration collective peut-elle s'analyser comme une peur ou un rejet de l'institution, déclenchant un réflexe de mise à distance. Quant au recours au cantinage, il peut permettre aux personnes détenues de montrer qu'elles ont de l'argent, donc une position sociale influente et des relations à l'extérieur. Le rapport à l'alimentation traduit par conséquent des enjeux de position et de pouvoir au sein du milieu carcéral⁸.

Par conséquent, il convient de prendre également en compte la dimension culturelle de l'alimentation en milieu carcéral (en entendant le terme culturel dans sa définition anthropologique). Les individus arrivent dans le milieu carcéral avec leurs propres habitudes alimentaires, elles-mêmes déterminées par l'éducation reçue, leur milieu social, ou encore leurs convictions philosophiques et religieuses. On touche ici à un domaine sensible, et l'action pour améliorer l'alimentation doit s'accompagner du plus grand discernement.

Les auditions du groupe de travail du CNA font ainsi ressortir l'impérative nécessité de veiller à l'équilibre nutritionnel des personnes détenues, tout en ayant présent à l'esprit qu'une modification trop brusque des modes d'alimentation risquerait de se heurter à des phénomènes de rejet. Il est certes souhaitable d'éviter les régimes trop salés, sucrés, etc.,

⁸ Cf. par exemple : Léonore LE CAISNE, « Avoir 16 ans à Fleury. Ethnographie d'un centre de jeunes détenus », Le Seuil, 2007. Le chapitre 17 de son ouvrage est consacré à cette question. Mme LE CAISNE a été auditionnée par le groupe de travail du CNA.

mais, dans le même temps, **il ne s'agit pas de priver les personnes détenues des aliments auxquels elles sont habituées, qui constituent un lien avec leur passé, avec leur vie familiale et sociale et qui sont une source de plaisir.** Il est également souhaitable, on l'a vu, d'informer et éduquer les personnes détenues en matière d'alimentation, sans remettre en cause brutalement des habitudes alimentaires qui sont constitutives de leur personnalité.

Concernant **l'observance des prescriptions alimentaires motivées par les considérations philosophiques et religieuses des personnes détenues, l'administration pénitentiaire offre des menus « neutres », sans porc ou végétariens, qui remplissent la fonction de menus « universels ».** La proposition systématique de menus végétariens en restauration collective permet d'apporter une réponse aux interdits alimentaires. D'autres prescriptions alimentaires sont difficiles à prendre en compte par le service de restauration collective, car elles induisent par exemple un décalage dans les rythmes de prise de repas, ou encore une alimentation basée sur des produits spécifiques. S'agissant du décalage dans les rythmes de prise de repas, le développement de la faculté, pour les personnes détenues, de conserver et/ou réchauffer les plats servis, peut apporter un élément de réponse.

Le cantinage constitue sans doute l'autre élément de réponse. Il peut permettre le choix aux personnes détenues, pourvu qu'elles en aient les moyens, de compléter les plats servis en restauration collective en fonction des prescriptions alimentaires qu'elles souhaitent observer (choix d'aliments faisant l'objet de prescriptions rituelles par exemple). En effet, les facultés de cantinage sont inégales, en raison des inégalités de revenus ; elles sont en particulier limitées pour les personnes indigentes ou pour les personnes détenues qui n'exercent aucune activité professionnelle rémunérée en prison. Pour que le cantinage puisse être un élément de réponse efficient au souhait d'observer telle ou telle prescription alimentaire, les produits doivent être proposés avec un bon rapport qualité/prix, afin d'être accessibles au plus grand nombre. Concrètement, les prix des denrées, cashers ou halals par exemple, doivent être les plus bas possibles, sans céder pour autant sur la qualité des produits, ni sur l'accès aux produits de marque, qui constituent une réassurance pour les personnes détenues, en tant qu'ils sont porteurs d'une présomption de qualité.

Offrir la possibilité aux détenus de cuisiner, d'accommoder et de compléter les plats servis en restauration collective, d'une part, proposer une offre de cantinage au meilleur rapport qualité/prix, d'autre part, constituent par conséquent les deux éléments de réponse à la question de l'observance, par les personnes détenues, des prescriptions alimentaires spécifiques qu'elles souhaitent respecter. La combinaison de ces solutions apparaît préférable à celle des *community meals*⁹ adoptée en Grande-Bretagne, motivée par les principes propres à ce pays et qui diffèrent du modèle républicain français.

B – La restauration collective

En milieu carcéral, comme dans le secteur hospitalier, **l'activité de restauration doit être assurée tout au long de l'année à raison de trois fois par jour** (un goûter est également distribué aux mineurs et aux personnes détenues de moins de 21 ans) conformément à l'article D.342 du Code de procédure pénale.

⁹ Un menu à choix multiple est proposé, sur des bases nutritionnelles saines et reflétant les préférences des personnes détenues. En particulier, les besoins spécifiques liés aux pratiques religieuses ou aux attentes culturelles sont satisfaits.

Les repas sont consommés en cellule, sauf pour les mineurs en établissements pour mineurs (EPM). Au sein de ces derniers, les repas sont pris en unité de vie, en présence du personnel pénitentiaire et des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse pour favoriser les échanges entre 8 à 10 personnes détenues.

L'article D.354 du Code de procédure pénale imposent de respecter les règles de diététique, d'hygiène, de tenir compte de l'âge, du régime le cas échéant, de la nature du travail et des convictions religieuses.

L'article D.354 indique ainsi que les personnes incarcérées doivent recevoir « une alimentation variée, bien préparée et présentée, répondant tant en ce qui concerne la qualité et la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène, compte tenu de leur âge, de leur état de santé, de la nature de leur travail et, dans la mesure du possible, de leurs convictions philosophiques ou religieuses ».

L'activité restauration est conduite **en gestion publique** (140 établissements, pour un total de 26 millions de repas par an), ou **en gestion déléguée** (48 établissements, soit 19 millions de repas par an) hors petits déjeuners en 2010.

1 – Le fonctionnement en gestion déléguée

1.1 – La logistique

La fonction « restauration » est externalisée soit au moment de la livraison d'un bâtiment neuf dont le fonctionnement est délégué dans le cadre d'un marché multiservice, soit lorsque la cuisine d'un établissement ancien ne répond plus aux normes actuelles de la restauration collective.

La majorité des repas est fabriquée et conditionnée en barquettes individuelles à l'intérieur des établissements et est ensuite conservée puis livrée en liaison froide. Le système de liaison froide permet de « fabriquer » et de conditionner les plats un ou plusieurs jours avant la consommation (à J+3 par exemple, avec une fabrication le vendredi pour une consommation le lundi). Les plats doivent être réfrigérés immédiatement après leur préparation et conservés à une température de 0°C à 3°C. Tout ceci est encadré par une réglementation sanitaire stricte reposant notamment sur la mise en œuvre de la méthode HACCP¹⁰.

Les repas sont stockés dans des chambres froides sur site puis allotés dans des chariots. Des personnes détenues auxiliaires les distribuent ensuite dans les étages. La remise en température se fait soit en cuisine dans des chariots chauffants, soit au niveau des étages dans des chariots chauffants ou dans des fours.

Tous les établissements gérés en gestion déléguée peuvent être considérés comme des **cuisines centrales**.

Les repas sont en majorité fabriqués en liaison froide dans les unités d'hébergement comme cela est fixé dans le marché. Seules quelques structures sont en restauration directe (établissements pénitentiaires pour mineurs et restaurants du personnel) où les plats sont fabriqués et consommés sur place immédiatement (non différés dans le temps et dans l'espace).

¹⁰ HACCP : Hazard analysis critical control point.

1.2 – La prestation

Les sociétés de restauration collective titulaires d'un marché de l'administration pénitentiaire en 2011 sont SODEXO Justice Service, AVENANCE, COMPASS, SOGERES.

La prestation est encadrée par des **cahiers des charges fixant notamment des recommandations en matière de nutrition**, la référence étant les recommandations du GEM-RCN. Ceux-ci peuvent parfois être complétés par un engagement de service AFAQ/AFNOR mis en place en septembre 2005.

Les menus sont proposés par les prestataires et validés par l'administration. Dans chaque établissement, une commission de menu, présidée par le chef d'établissement pénitentiaire, se réunit toutes **les 6 semaines**. Elle se compose de représentants de la direction de l'établissement, des gestionnaires délégués et parfois de représentants des personnes détenues. La commission vérifie la conformité des menus et peut modifier les propositions lorsqu'un plat n'est pas apprécié par la population pénale.

Depuis 2011, les prestataires sont dans l'obligation de proposer un choix pour le plat principal : un menu « normé », c'est-à-dire respectant les besoins nutritionnels, et un plat défini à partir d'enquêtes de satisfaction auprès de la population pénale.

Les repas sont servis en barquettes individuelles, avec une séparation obligatoire des éléments (ex : viande et légumes), sauf pour les recettes en plats complets (ex : couscous, paëlla).

La composition de la journée alimentaire a connu des évolutions dans le dernier cahier des charges. Il est ainsi laissé le choix pour la boisson chaude du petit déjeuner (café, thé ou chocolat) et la distribution d'une viennoiserie a été ajoutée le dimanche et les jours fériés. Un goûter est fourni aux jeunes de moins de 21 ans avec le repas du midi, pour une consommation dans l'après-midi.

Les menus proposés doivent être conformes aux recommandations et aux attentes de l'administration.

Des critères qualitatifs sont fixés dans le cahier des charges de la DAP, comme par exemple :

- la viande bovine doit provenir de races à viande,
- 50 % de la volaille doivent être en frais (non surgelé) sur un cycle de six semaines,
- un produit reconstitué doit être servi au maximum une fois durant le cycle de 6 semaines, pour une famille de produits (ex : boulette de bœuf).

Enfin, la circulaire du 3 décembre 2008 « Exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses établissements publics » est appliquée, sachant que les besoins en produits biologiques représentent des volumes importants. Ainsi, la production d'un élevage de poulets issus de l'agriculture biologique est nécessaire pour répondre aux besoins d'un cycle de menus pour l'ensemble des établissements d'une des sociétés de restauration collective.

1.3 – Le suivi de la prestation

L'évaluation du taux de prise est difficile et passe essentiellement par des relevés très ponctuels. Des outils sont actuellement en test, notamment via les auxiliaires d'étage qui distribuent les repas à une vingtaine de cellules et peuvent comptabiliser les refus des barquettes.

Il faut noter que les préparations proposées aux personnes détenues par les gestionnaires délégués, pour répondre au cahier des charges, peuvent ne pas correspondre aux habitudes alimentaires des personnes détenues. Ainsi, la participation de personnes détenues aux Commissions de restauration permet dans certains cas d'adapter les menus normés (ex : ajout de pommes de terre vapeur au poisson – épinards, ou suppression des abats). Par ailleurs, il y a obligation pour le gestionnaire d'afficher les menus, et des pénalités peuvent être données en cas de modification du repas servi par rapport à l'affichage préalable.

Dans certains établissements, un outil statistique de mesure du taux de prise a été mis en place. Les auxiliaires d'étage remplissent une feuille en indiquant ce que les personnes détenues ont réellement pris. Ces informations sont plus faciles à renseigner dans les établissements pour peine, dans la mesure où les personnes détenues viennent chercher leurs barquettes. La distribution se faisant dans chaque cellule en maison d'arrêt, il est plus difficile de les recueillir.

Enfin, la mise en place du double choix est plus aisée dans les établissements pour peine, dans lesquels la population est plus stable, que dans les maisons d'arrêt pour lesquelles les flux d'entrées et sorties ne sont pas maîtrisés.

Au niveau local, l'administration pénitentiaire procède à des contrôles du gestionnaire délégué. Chaque établissement pénitentiaire a ainsi un cadre administratif chargé du suivi du marché. Un mécanisme de pénalités est défini contractuellement, et s'applique en cas de non respect des spécifications du cahier des charges.

En parallèle, un plan d'audit interne organise sur chaque site, pendant deux jours la vérification générale des cuisines de production. Les écarts par rapport au contrat de délégation sont mesurés, puis un plan d'actions correctives est défini, en partenariat avec le gestionnaire. Le référent restauration de la DISP procède huit semaines plus tard à un second contrôle.

Les gestionnaires ont des obligations de résultat. Pour chaque fonction (maintenance, restauration, service à la personne...), des indicateurs vont permettre de rendre compte de la réalité de la situation et de déclencher, le cas échéant, des pénalités. Dans un premier temps, il y a un signalement d'un écart entre les attentes du contrat et la réalité, puis, dans un second temps, le gestionnaire doit apporter une justification de cet écart, et enfin, dans un troisième temps, une pénalité est attribuée si l'écart n'est pas justifié.

2 – Le fonctionnement en gestion publique

Ce système est désigné par les termes de gestion « directe », gestion « publique » ou « restauration autogérée ».

Ce mode de fonctionnement concerne 60 % de la population pénale. 107 établissements fabriquent eux-mêmes les repas, ce qui représente environ 18 millions de repas par an.

Un plan d'organisation a été élaboré en mars 2009 afin de pallier le manque de structuration de cette fonction.

Une stratégie « restauration » a été définie avec :

- un plan de maîtrise sanitaire (PMS) national ;
- une structuration des contrôles bactériologiques.

L'ensemble des établissements a été déclaré auprès des directions départementales en charge de la protection des populations (ex directions départementales des services vétérinaires), sachant que ces services font généralement au minimum un contrôle officiel par an dans chaque établissement.

La structuration de la gestion publique passe par plusieurs actions :

- un marché national pour l'approvisionnement en denrées brutes a été lancé et les offres rendues fin novembre 2010 ; ce marché est déployé au niveau des DISP depuis mars 2009 ;
- un plan alimentaire national est diffusé ;
- un cahier des charges commun à tous les établissements est appliqué, de même type que celui relatif à la gestion déléguée, avec notamment des obligations en matière de grammages nets servis aux personnes détenues ;
- des fiches techniques de réalisation ont été élaborées en 2011 avec un groupe de travail spécifique ;
- un prix cible est défini pour une journée alimentaire. En effet, les chefs d'établissement pénitentiaire disposent d'un budget global et peuvent être tentés de limiter les dépenses alimentaires pour affecter les moyens à d'autres postes prioritaires à leurs yeux. De plus, les prix varient en fonction de la nature des établissements : le coût alimentaire est supérieur en maison centrale.

Le suivi de la restauration en gestion publique se fait par l'organisation d'une commission des menus au sein de chaque DISP, afin d'ajuster, tout en respectant le plan alimentaire, les menus aux préférences alimentaires particulières régionales.

Ces commissions se tiennent à l'échelle des DISP, et non de chaque établissement, afin d'avoir une vision globale des menus.

D'autre part, le personnel concerné a reçu une formation sur l'hygiène et la qualité, au cours du second semestre 2011. Enfin, le suivi sera assuré par le référent restauration de chaque DISP et le pôle de gestion de la DAP.

Le taux de prise des repas plus élevé en gestion publique pourrait s'expliquer en partie par le fait que les repas sont encore servis en bacs multi-portions, alors qu'ils sont servis en barquettes en gestion déléguée.

L'objectif de l'administration pénitentiaire est de structurer cette restauration afin qu'il n'y ait pas, à terme, d'écarts trop importants entre gestion déléguée et gestion publique.

3 – L'intendance

Quel que soit le système de gestion, la question des coûts s'est rapidement imposée au cours des auditions devant le groupe de travail du CNA .

Au-delà de la question du prix des matières premières, il est important de prendre en compte l'ensemble des données intervenant dans le coût final d'un repas :

- coût de la main d'œuvre,
- coût des équipements en incluant les investissements, l'innovation et l'amortissement,
- mises aux normes,
- formation des personnels et des personnes incarcérées travaillant en cuisine.

La question des coûts est complexe à aborder car elle fait appel à des ventilations comptables qu'il n'est pas toujours aisé de détailler.

En 2010, l'administration pénitentiaire a conduit une étude qui fait état d'un coût moyen journalier de la restauration de 5,12 euros par personne détenue.

Le montant facturé aux établissements ayant externalisé la prestation restauration couvre des frais de structure et l'amortissement des matériels. Ces coûts ne pouvant être valorisés pour les établissements dont la fonction restauration est en régie, il faut prendre ce coût moyen avec la réserve qui s'impose.

4 – Des régimes particuliers

Les régimes particuliers pris en compte sont ceux faisant l'objet d'une prescription médicale, avec une déclinaison du menu normé. Des apports complémentaires peuvent être effectués pour certaines populations (ex : femmes enceintes, mineurs, enfants en bas âge). Des régimes sans porc et végétarien sont également prévus.

Conformément aux articles D.354, D.361 et D.369 du Code de procédure pénale, les personnes détenues malades bénéficient de régimes alimentaires qui leur sont médicalement prescrits :

- les régimes diététiques,
- les régimes médicaux diabétique-hypocalorique, pauvres en graisses saturées, hyposodés, hypercaloriques,
- tout autre régime demandé par les services de santé.

Le programme des menus prévoit les déclinaisons pour les catégories suivantes :

- les jeunes adultes de moins de 21 ans,
- les femmes enceintes ou allaitantes,
- les enfants en bas âges, placés auprès de leur mère détenue,
- les mineurs,
- les personnes âgées,
- les personnes suivant un régime sans porc, ou
- les personnes suivant un régime végétarien,
- les nouveaux arrivants (en dehors des heures de repas).

Les régimes confessionnels posent question. Actuellement, les régimes végétariens ou sans porc pourraient concerner de 30 à 80 % de la population carcérale selon les établissements. Cette donnée est difficilement vérifiable en France, les statistiques confessionnelles n'étant pas autorisées.

C'est actuellement le système de cantine, **combiné à une offre de menus « universels » et d'aménagements ponctuels** (par exemple : adaptation des modalités de distribution des

repas pendant la période du ramadan) qui permet aux personnes souhaitant respecter un régime confessionnel strict de le faire.

C – La cantine

L'article D.343 du Code de procédure pénale prévoit que les personnes détenues peuvent acquérir « divers objets, denrées ou prestations de services » par l'intermédiaire de l'administration pénitentiaire, mais « l'envoi ou la remise d'un colis est interdit dans tous les établissements à l'égard de toutes les personnes détenues » (art. D.343, alinéa 2).

1 – Le fonctionnement de la cantine

L'article D.345 précise que les « vivres vendus en cantine comprennent seulement les denrées d'usage courant qui peuvent être consommées sans faire l'objet d'aucune préparation ».

L'indigence est une situation, temporaire ou durable, liée à l'absence de ressources sur la part disponible du compte nominatif. Les personnes dans cette situation n'ont pas la possibilité de cantiner si elles ne travaillent pas en détention.

Deux cas de figure existent selon que la restauration collective de l'établissement est en gestion déléguée ou publique.

– Les établissements en gestion publique :

L'administration pénitentiaire gère et organise la cantine, sachant qu'elle ne réalise aucun bénéfice. Les prix, fixés périodiquement par le chef d'établissement, englobent les frais de manutention et de préparation.

– Les établissements en gestion déléguée, avec un encadrement des prix basé sur deux mécanismes :

- **les marges du prestataire sont limitées à 10% du prix d'achat du produit,**
- les catalogues des cantines ne peuvent proposer des produits à des prix plus élevés que ceux de l'hypermarché le plus proche.

De plus, si la grande distribution modifie ses prix tous les jours afin de s'aligner sur ceux pratiqués par les concurrents, le cahier des charges prévoit des modifications des prix des produits cantinables tous les six mois. Il y a donc des variations dans le temps et entre établissements.

La liste des produits cantinables et leurs prix sont validés par le chef d'établissement et le référent de la délégation interrégionale des services pénitentiaires.

2 – L'offre proposée à la cantine

La cantine a été initialement conçue comme un moyen de se faire ponctuellement plaisir, en complément des repas proposés par l'administration pénitentiaire. **Elle peut devenir une substitution totale ou partielle au repas pour les raisons évoquées plus haut**

(individualisation, refus de l'alimentation mise à disposition par l'institution, recherche du plaisir...).

L'administration pénitentiaire publie un catalogue de produits, construit en fonction des commandes habituelles des personnes détenues. Il est également possible d'avoir accès à des produits de façon exceptionnelle (« cantines exceptionnelles »), produits pouvant à terme être intégrés dans le catalogue. Ce catalogue varie en fonction des établissements, il est adapté aux populations incarcérées. La liste des produits vendus en cantine est fixée par le règlement intérieur et permet, par exemple, de compenser certaines attentes des personnes détenues.

Le nombre de produits vendus varie de 400 à 500, selon les établissements.

Dans ce contexte, on constate une variation de la liste et des prix des produits entre les établissements.

Par ailleurs, un certain paradoxe ressort de l'interdiction de cuisiner dans les cellules alors que des poêles ou de la farine peuvent être vendues en cantine. Des produits frais sont également proposés, mais cette offre ne tient pas systématiquement compte des capacités de stockage dans des conditions adéquates, la location d'un réfrigérateur restant optionnelle.

Enfin, ce système reflète de fait les inégalités sociales entre personnes détenues d'un même établissement et entre établissements.

Un marché public national est en cours de mise en place afin d'harmoniser, fin 2011, l'offre des produits proposés en cantine en gestion publique. Une identification de l'ensemble des produits vendus dans ce cadre est en cours afin de constituer un catalogue unique. Il y aura donc un catalogue national constituant une base des 200 produits les plus couramment achetés, avec un marché public national et des produits ayant un prix identique dans tous les établissements. Un catalogue complémentaire, propre à chaque établissement, restera en place.

D – L'implication des personnes détenues dans la préparation des repas

Le nombre de personnes détenues travaillant en cuisine varie **de deux, accompagnées d'un surveillant dans les petites maisons d'arrêt, à une trentaine avec un encadrement par des professionnels dans les plus grosses structures.**

Pour illustrer concrètement ce point, les nouveaux établissements sont en gestion déléguée. Dans ce cas, le gestionnaire délégué a pour mission d'assurer l'approvisionnement en denrées alimentaires, de fournir les fiches recettes, d'encadrer les personnes détenues dans la fabrication des repas, le conditionnement et l'allotissement dans les chariots. La distribution des repas est ensuite assurée par les auxiliaires d'étage (personnes détenues) sous le contrôle du personnel pénitentiaire. Les établissements en gestion déléguée comptent entre 400 et 800 places, soit un équivalent de 1 000 repas servis chaque jour et préparés par 17 personnes détenues.

La participation des personnes détenues est basée sur le volontariat, elle leur permet d'accéder à une activité rémunérée. La sélection est basée sur avis de la commission de classement et sur la base d'un certificat de non-inaptitude (le guide méthodologique relatif à la prise en charge sanitaire des personnes détenues précise le rôle du médecin de l'UCSA, au chapitre I.3.6.5). Cette sélection est parfois effectuée en concertation avec le personnel de cuisine de l'établissement.

Il faut noter le turn-over relativement important dans les maisons d'arrêt, ainsi que le temps de présence et l'implication variables en fonction des activités des personnes détenues (parloirs famille ou avocat, visite médicale, sport...).

Les personnes sélectionnées pour travailler en cuisine bénéficient d'une formation : plus précisément, elles bénéficient obligatoirement d'une adaptation au poste de travail sur la base de l'approche dite HACCP (c'est-à-dire en matière d'hygiène).

Les personnes qui disposent déjà de cette attestation HACCP, du fait de l'exercice antérieur d'activités de production alimentaire ou de l'obtention d'une certification professionnelle incluant cette habilitation, sont dispensées de cette action d'adaptation au travail.

Il convient de préciser qu'en 2010, 1 315 personnes détenues ont été orientées vers des actions de formation en lien avec les métiers de bouches (3^{ème} secteur d'activité en formation professionnelle dans les établissements pénitentiaires après le bâtiment et le secteur nettoyage/ hygiène), soit 10 % des stagiaires en formation qualifiante ou pré-qualifiante.

Ces formations diplômantes ont pour objectif d'assurer une meilleure insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice à leur sortie.

III – L'alimentation, un levier d'insertion professionnelle

Comme cela a été indiqué dans le premier chapitre, les personnes détenues ont la possibilité de suivre une formation professionnelle durant leur période d'incarcération. C'est le cas de près d'une personne détenue sur trois.

A – Les possibilités de formations offertes aux personnes détenues

1 – Pour les personnes adultes

Les personnes détenues ont la possibilité de suivre des actions de formation professionnelle de plusieurs types : pré qualifiantes, qualifiantes, remise à niveau, adaptation à l'emploi. Compte tenu du niveau moyen des publics, l'accent est porté sur les actions de formation professionnelle de niveau 5 (BEP, CAPA, CQP, CCP¹¹...).

Les secteurs d'activités en tension tels que les métiers du bâtiment, de l'agriculture, les métiers de bouche sont largement prioritaires.

Certaines actions de formation font l'objet d'une rémunération équivalente à 2,26 euros de l'heure.

2 – Pour les mineurs

La DPJJ prend en charge les mineurs délinquants.

L'ordonnance de 1945 fait prévaloir l'éducatif sur le répressif. Il s'agit, en effet, de mineurs en cours de formation qu'il faut réinsérer par le biais de l'éducation.

Des éducateurs et des professeurs spécialisés interviennent donc auprès de ces jeunes. Tous les supports éducatifs sont mobilisés : culture, sport, agriculture, environnement, développement durable...

Tout l'enjeu est de remobiliser ces mineurs (respect des horaires, acceptation du regard des autres, relation avec l'adulte, etc.).

Dans un second temps, un travail peut être mené avec eux autour d'un projet d'insertion scolaire.

La DPJJ utilise différents dispositifs :

- Des dispositifs **en milieu ouvert**, dans lesquels les jeunes rentrent chez eux le soir. Ils sont suivis par des éducateurs et ont des activités de jour, notamment via la découverte du monde agricole et l'éducation alimentaire. Plus de 95 000 jeunes sont concernés.
- La DPJJ gère également **des foyers**, au sein desquels près de 8 000 jeunes séjournent de 2 mois à un an en moyenne. Parmi ces jeunes, 2 000 à 2 500 sont

¹¹ BEP : Brevet d'études professionnelles ; CAPA : certificat d'aptitude professionnelle agricole ; CQP : certificat de qualification professionnelle ; CCP : certificat de capacité professionnelle.

placés dans des centres éducatifs fermés (CEF) et des centres éducatifs renforcés (CER).

- Enfin, quelques mineurs (environ 700) sont placés **en détention** (quartiers pour mineurs en maisons d'arrêt, quelques centres de détention pour mineurs).

Il faut noter que les mesures sont de plus en plus courtes (2 mois en moyenne pour une détention), ce qui est assez délicat à gérer pour les éducateurs, notamment pour bâtir un projet d'insertion scolaire.

Par ailleurs, il entre dans la mission des éducateurs de travailler, en hébergement, sur les repas pris par les jeunes. Ainsi, les repas sont pris ensemble et des questions telles celles de l'hygiène ou de l'équilibre alimentaire, sont abordées.

B - Un accord cadre national

L'enseignement agricole représente le deuxième système éducatif, après celui de l'éducation nationale, pour un effectif équivalent à celui d'une académie de taille moyenne : 175 000 élèves sont ainsi accueillis en formation initiale.

L'enseignement agricole a 5 missions : la formation, la contribution au développement du territoire (les établissements sont répartis sur l'ensemble du territoire français), la coopération internationale, l'expérimentation au travers des ateliers pédagogiques, et l'insertion. Ce dernier objectif a été ajouté en 1999, année à partir de laquelle on s'est penché avec plus d'attention sur le parcours des jeunes : insertion scolaire, sociale et professionnelle. Des partenariats sont noués dans ce cadre, dont celui avec le ministère chargé de la justice, via en particulier les centres de formation professionnelle pour adultes (CFPPA). De nombreuses formations sont ainsi dispensées en milieu fermé.

Un accord cadre a été signé en mai 2009, pour une durée de trois ans, entre les ministères chargés de la justice (DAP, DPJJ) et de l'agriculture (direction générale de l'enseignement et de la recherche - DGER), il poursuit 3 objectifs :

- informer et faire connaître aux personnes placées sous main de justice les métiers agricoles et les formations dispensées par le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture, de l'Aménagement du Territoire et de la Pêche ;
- sensibiliser et orienter les personnes placées sous main de justice vers les métiers de l'agriculture ;
- diversifier l'offre de formation.

Cet accord cadre est décliné sous forme de conventions régionales signées entre les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (DISP, SPIP), les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) du ministère de l'agriculture.

Les personnes placées sous main de justice peuvent, de ce fait, accéder aux métiers agricoles par la voie d'actions ou dispositifs de formation professionnelle pré qualifiants ou qualifiants.

Les axes développés ont pour ambition de permettre :

- la sensibilisation des publics pris en charge par l'administration pénitentiaire et la DPJJ à l'environnement durable, à l'égalité des sexes dans l'accès à ces métiers ;
- le développement économique du territoire rural ;
- la découverte du monde agricole pour susciter l'intérêt des personnes détenues aux métiers de l'alimentation et de l'agriculture comme facteurs d'insertion sociale et professionnelle des publics incarcérés ;
- les possibilités de formations qui existent dans l'enseignement agricole, de sensibiliser aux métiers de la chaîne alimentaire (de la production à la transformation), de l'intervention sur les territoires, des services.

L'offre d'emplois importante dans ces secteurs nécessite d'avoir une qualification adéquate des personnes.

Des projets sont également en cours d'élaboration sur l'axe des métiers de bouche.

Des rencontres régulières sont organisées entre la DAP, la DPJJ et la DGER, et le nombre de formations agricoles qualifiantes était en augmentation en 2010.

Au niveau des services déconcentrés, de nombreux projets intéressants et novateurs sont développés, en relation avec les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), l'enjeu étant notamment de nouer des partenariats avec les acteurs économiques et sociaux.

C – Des exemples concrets de déclinaisons de cet accord

La mise en place du Programme national pour l'alimentation en septembre 2010 a été l'occasion de remobiliser les directions interrégionales sur ce thème.

1 – Pour les adultes

• Les actions de la DISP Est-Strasbourg

Des conventions ont été signées en Lorraine et Alsace, et une convention va être signée en Franche-Comté fin 2011.

Parmi, les différentes actions menées sur les métiers de l'alimentation, figurent des séances d'information collectives des personnes détenues, ainsi que des forums, sur ces métiers, dont la diversité est souvent méconnue.

Il est assez difficile de mobiliser le public sur ces sujets, sachant que, souvent, les personnes détenues disent ne pas vouloir devenir agriculteur. Néanmoins, des demandes ont déjà été faites suite à ces actions d'information.

50 % des établissements pénitentiaires ont été concernés en 2010, et certains ont souhaité un renouvellement de ces actions en 2011. Il y a également la volonté de faire venir des professionnels dans les établissements pour faire des démonstrations.

La DISP de Strasbourg propose cinq formations dans le domaine alimentaire, dont une pré-qualifiante et trois qualifiantes. De même, 16 actions de ce genre sont menées au niveau de la DISP de Lille.

Des actions de formation sur l'alimentation existent déjà, par exemple sur le métier de pâtissier, les principes de l'HACCP.

Plusieurs autres actions ont été développées par la DISP de Strasbourg :

- l'initiation aux métiers de l'agriculture, prolongée par des formations en collaboration avec les CFPPA : 10 personnes sont aujourd'hui en professionnalisation, en particulier sur l'entretien des espaces verts, thème concret pour les personnes détenues ;
- un projet de certification de capacités pour les soins aux animaux, avec des débouchés potentiels dans des refuges pour animaux ou de la garde d'animaux pour des particuliers ;
- depuis quelques années, une préparation du CAPA – BEPA travaux paysagers est suivie par 25 personnes, en relation avec une maison familiale et rurale : cette action a un taux de réussite de 80 % ;
- en 2011, le CAPA travaux paysagers est toujours d'actualité, mais le BEPA devient un module travail floral et maçonnerie paysagère ; les personnes détenues sont en alternance, et travaillent au sein des services techniques de la Ville deux jours par semaine, avec le même formateur : une convention a été signée avec la Ville ; de nombreuses demandes sont faites pour cette formation, mais des conditions strictes sont posées : la sélection des huit personnes formant le groupe passe par le juge d'application des peines ; l'objectif de cette action est d'orienter les personnes vers des chantiers d'insertion existants dans la ville, dans le cas de peines relativement longues ;
- une pré-qualification au métier de fleuriste est proposée pour les femmes ; un comité de pilotage est mis en place pour travailler sur une pré-qualification portant sur la filière bois : cela est assez compliqué notamment du fait des besoins en place et en matériel.

En revanche, tous les établissements pénitentiaires ne permettent pas la mise en place de ces formations, pour des questions de locaux, de sécurité, etc. Ces considérations pourraient d'ailleurs être prises en compte lors de la construction des nouveaux établissements, puisque les formations ne peuvent se dérouler qu'à l'intérieur des structures.

• La région Rhône-Alpes

En Rhône-Alpes, cet accord cadre a été l'occasion de cadrer et officialiser les actions qui pouvaient être menées auparavant entre la DRAAF et la DISP et à permis de les légitimer et de les développer. Il s'agit ainsi de généraliser et de développer des actions jusqu'à présent portées par de la bonne volonté.

La première déclinaison de cet accord-cadre s'est faite par la mise en place d'un groupe de travail entre la DISP, la DRAAF et les organismes de formation, en travaillant en premier lieu sur les adultes.

Un autre type d'actions porte sur la communication sur les métiers ciblés par le ministère de l'agriculture (agriculture, environnement, forêt, services en milieu rural, agroalimentaire).

L'accord cadre en région Rhône-Alpes a été signé en septembre 2010, et les premières actions ont porté sur la mise en place de liens entre les services de probation et d'insertion, et les services de formation.

L'objectif est notamment que chacun ait connaissance des actions des autres organismes et prenne en compte leurs contraintes.

La déclinaison de l'accord cadre passe par différents types d'actions :

- actions d'information : des forums sont organisés, sachant que les organismes de formation qui étaient des habitués de ces forums ont pu parrainer d'autres organismes, ce qui a permis d'élargir les propositions ; les demandes des publics sont nombreuses, ces publics étant très urbains, éloignés des réalités de l'agriculture, sans connaissances des métiers et de leurs évolutions ; ces forums sont l'occasion d'apporter des témoignages auprès des personnes détenues ;
- actions de formation (ex : maraîchage pour les femmes, agroalimentaire dans le bassin de Valence en aménagement de peine) : en Rhône-Alpes, de nombreuses actions se font sur les métiers de la restauration, en général avec le GEPSA ;
- accompagnement du projet professionnel ;
- validation des acquis et de l'expérience (VAE) : le développement de cet outil est limité par l'obligation d'avoir trois ans d'expérience avérée.

2 – Pour les mineurs

Avant cet accord cadre, des actions ponctuelles étaient déjà menées telles « les Parcours du goût », qui depuis 11 ans, réunissent des jeunes autour d'un concours thématique (le festin du roi en 2010, les tiges et aromates en 2011). Le temps d'un week-end, un jury de cuisiniers va sélectionner la meilleure recette. Ce concours est ouvert à la trentaine de restaurants d'application de la DPJJ (formation des jeunes par un professeur aux techniques de la cuisine, dont l'hygiène, le service, le soin du corps), ainsi qu'aux autres jeunes travaillant à une recette avec leur éducateur sans pour autant suivre une préparation spécifique à ces métiers. Environ 150 jeunes participent à cet événement pendant deux jours, avec des stands présentant des produits régionaux et la confection des recettes pendant 45 minutes avant le jugement par le jury. En 2011, Saint-Etienne accueillait cette manifestation, ouverte aux familles. L'enjeu est notamment de travailler sur le regard des autres et de proposer une recette de qualité. Dans le cadre de l'organisation de cette manifestation, des contacts ont été pris avec la DRAAF et les organisations professionnelles agricoles de la région concernée.

L'accord a permis le développement de deux nouvelles déclinaisons territoriales :

- une convention a été signée entre la DISP de Bordeaux et les DRAAF Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes,
- en Languedoc- Roussillon, une convention a été signée entre la PJJ de l'Hérault, la DRAAF Languedoc-Roussillon et la Fédération régionale des CIVAM, autour du thème « cuisiner local et bio » et de la découverte des métiers de l'agriculture.

Une action pilote a été menée durant le premier semestre 2011, elle avait pour objectifs :

- faire bénéficier les jeunes de la PJJ d'une sensibilisation et d'une orientation vers les métiers de l'agriculture ;
- rencontrer des producteurs locaux ;
- participer aux travaux agricoles ;
- découvrir un établissement de formation agricole ;
- découvrir et cuisiner des produits locaux, bio et de saison ;
- amorcer une discussion sur l'approvisionnement du restaurant d'application ;
- utiliser pour la confection d'un repas des produits locaux.

Les premiers résultats de cette action sont très encourageants, les jeunes ayant manifesté un intérêt aux animations proposées.

Par ailleurs, la DPJJ a signé un autre accord cadre avec la fédération nationale des CIVAM, Accueil paysan et GIFAE : des agriculteurs adhérents accueillent des jeunes à la journée ou les hébergent pour une durée plus longue.

Des accords cadres sont également développés avec Voies navigables de France pour sensibiliser les jeunes aux métiers de la navigation, les Haras nationaux et la Fédération française d'équitation.

Enfin, de nombreux CEF – CER développent des projets agricoles : détachement d'enseignants agricoles, ateliers équestres, CAP agricole (CAPA) de soigneur d'équidés, etc. De nombreux travaux d'intérêt général, de mesures de réparation sont également réalisés en lien avec l'élagage, le débroussaillage, l'entretien de chemins, le ramassage de déchets, etc.

D – Le suivi de cet accord cadre

9 conventions ont été signées au niveau de la DAP.

Les femmes sont plus présentes dans les formations sur les métiers de fleuriste et du maraîchage. Elles représentent 3,4 %¹² de la population en détention, dont plus de 40% suivent une formation, pourcentage élevé même si les formations ne sont pas toujours adaptées aux femmes.

Si les formations sont souvent courtes, elles sont également pré-qualifiantes ou qualifiantes. Les formations pré-qualifiantes permettent de préparer les personnes à s'engager dans une formation qualifiante.

En 2010, près de 5% de la population en formation a suivi une formation qualifiante (au minimum 100 heures) sur les métiers de l'agriculture ou de l'alimentation. De manière générale, de très bons résultats sont obtenus en termes de diplômes et qualifications. Il est par ailleurs difficile de conduire des actions de formation sur des durées longues en maisons d'arrêt. Néanmoins, des actions sont menées, par exemple sur la forêt à Grenoble, sur la production agricole pour les femmes à Saint-Etienne et la vente en jardinerie, également pour les femmes, à Fleury.

La mise en place d'une formation se heurte à des difficultés d'organisation (ex : locaux, matériel, déplacement des formateurs). Casabianda, en Corse, est pour cela exemplaire, même si ce cas est très particulier, avec une ferme agricole. Un fort partenariat s'est noué entre l'établissement de Casiabanda et les deux CFPPA de l'île qui interviennent ainsi pour de multiples formations, sensibilisant le personnel pénitentiaire et les personnes détenues. Il s'agit là d'un moyen pour ouvrir le champ des possibles. L'établissement compte également un restaurant dans lequel travaillent des personnes détenues et qui est le lieu d'une sensibilisation sur l'aliment (choix, transformation, etc.).

¹² Référence : chiffres de novembre 2011.

En termes de suivi, plusieurs indicateurs ont été définis. La nécessité d'avoir des statistiques par sexe a également été identifiée, notamment de par la proportion plus faible de femmes. Les indicateurs suivants ont été retenus :

- pourcentage des stagiaires inscrits dans une action du secteur agricole ;
- pourcentage des diplômes obtenus dans le secteur agricole ;
- nombre de femmes et d'hommes ayant bénéficié de l'accord cadre ;
- bilan de la validation des acquis de l'expérience :
 - nombre de dossiers élaborés,
 - nombre de dossiers aboutis sur un diplôme ou un titre ;
- nombre de formations du secteur agricole associées au travail pénitentiaire :
 - actions concernées,
 - nombre de stagiaires concernés.

Au niveau national, des rencontres régulières entre la DAP, la DPJJ, la DGER et la Direction Générale de l'Alimentation (DGAI) vont être mises en place pour étudier le déploiement du Programme National pour l'Alimentation.

IV – Recommandations

1^{ère} recommandation :

Mieux connaître et mesurer les besoins nutritionnels, les pratiques de consommation et les attentes des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation

L'amélioration de l'alimentation en milieu carcéral passe en premier lieu par une meilleure connaissance et une mesure précise des besoins nutritionnels spécifiques, des pratiques de consommation et des attentes des personnes détenues.

S'agissant des besoins nutritionnels, il existe certes des études ponctuelles et locales, mais pas de données générales ; ces études n'ont pas été conduites à une échelle suffisante pour être représentatives au niveau national ; elles n'ont pas davantage été suivies dans le temps. Quant aux pratiques de consommation ou aux attentes des personnes détenues vis-à-vis de l'alimentation, elles font l'objet d'évaluations partielles.

Les trois objectifs suivants sont identifiés :

- garantir aux personnes détenues une alimentation suffisante et adaptée à la réalité de leurs besoins nutritionnels prenant en compte notamment des spécificités liées aux conditions de détention (niveau de sédentarité, niveau d'activité physique, etc.), des caractéristiques de la population (âge, sexe, état de santé) ;
- s'assurer que les personnes détenues bénéficient, au travers du service de restauration collective des établissements pénitentiaires, d'une alimentation correspondant à leurs besoins, mais également au niveau d'exigence requis dans d'autres secteurs de la restauration collective publique (cantines scolaires, restauration hospitalière notamment) ;
- améliorer l'efficacité de la dépense publique en la matière, au travers d'un meilleur cadrage des politiques d'achats et de la limitation du gaspillage, et permettre à l'administration pénitentiaire de mieux soutenir ses demandes de moyens humains et budgétaires en matière d'alimentation des personnes détenues par des analyses précises des besoins, des pratiques et des attentes.

Il importe de bien distinguer les trois niveaux de connaissance qui sont nécessaires pour disposer d'une appréhension globale de l'alimentation en milieu carcéral, tout en privilégiant, dans un premier temps, la mesure des besoins nutritionnels, qui doit être considérée comme une priorité :

- *la mesure des besoins nutritionnels spécifiques* fait appel aux méthodologies médicales et diététiques : ce volet constitue la base de connaissance préalable à toute autre investigation ; ces études doivent être mises en place à une échelle suffisante pour être pertinentes et elles doivent être suivies dans le temps, pour prendre en compte les évolutions des besoins : au final, la démarche d'analyse dans ce domaine revient à mettre en place *un dispositif de collecte des besoins nutritionnels en milieu carcéral* ; cette démarche, concernant l'ensemble des besoins nutritionnels, pourrait être fondée sur l'étude d'une cohorte ou d'un échantillon représentatif - et devrait permettre de faire évoluer l'offre alimentaire générale, en visant la satisfaction des besoins identifiés ;

- *l'analyse des pratiques de consommation*, qui fait appel à une approche pluridisciplinaire, combinant méthodologies médicales et diététiques d'une part, méthodologies des sciences sociales d'autre part (entretiens semi-directifs, panels, *focus groups*...) ; il s'agit de rendre compte des pratiques, de mesurer les écarts entre les apports et les besoins nutritionnels

constatés et d'expliquer ces écarts (compensations de besoins insuffisamment couverts, choix culturels ou économiques explicitant telle ou telle pratique alimentaire...) ;

- *l'évaluation des attentes*, qui relève des méthodologies en sciences sociales, quantitatives et qualitatives ; cette évaluation doit permettre de mieux cerner et donc prendre en compte les demandes des personnes détenues, tout en tenant compte des écarts qui peuvent exister entre les attentes verbalisées et les comportements de consommation réels ; il convient également de mesurer les écarts qui pourraient exister entre les attentes exprimées et les besoins nutritionnels.

L'amélioration de la connaissance des besoins nutritionnels, des pratiques de consommation et des attentes des personnes détenues, doit donc se traduire par la mise en place d'études qui devront tenir compte des impératifs suivants :

- *ces études devront revêtir une portée générale* : face au caractère ponctuel et local des études jusqu'ici menées, il convient que les nouveaux travaux soient conduits de façon à être représentatifs de la situation générale et que les méthodologies mises en œuvre permettent l'analyse comparative des résultats collectés ;

- *ces études doivent prendre en compte la question de l'alimentation en milieu carcéral dans son ensemble* : ainsi, s'agissant des pratiques de consommation, ne s'intéresser qu'à la restauration collective, sans prendre en compte la prestation cantine, ne permettrait pas de disposer d'une approche suffisante, l'appréhension des interactions entre restauration collective et prestation cantine étant essentielle pour disposer d'une vue complète de la situation ;

- *ces études doivent s'inscrire dans une visée opérationnelle* : leurs résultats pourraient permettre de procéder aux ajustements des cahiers des charges des appels d'offre s'agissant de la gestion privée, ou de la révision des politiques d'achats et de management opérationnel de la restauration en gestion publique ;

- *ces études doivent être conçues et réalisées en associant étroitement l'ensemble des acteurs de la vie carcérale* : c'est la condition de leur acceptation et de leur bon déroulement, mais c'est aussi l'assurance qu'elles répondront aux questions concrètes qui se posent sur le terrain.

Ces études pourraient être financées par les crédits d'études des différents départements ministériels concernés et de leurs opérateurs.

Le lancement des appels d'offres pourrait être utilement précédé d'une sensibilisation des organismes publics ou privés de recherche susceptibles d'y répondre, faisant notamment ressortir le caractère prioritaire qu'elles revêtent pour les pouvoirs publics, dans la perspective d'une amélioration de l'alimentation des personnes détenues, comme élément important des conditions de vie carcérale.

Le Conseil national de l'alimentation recommande la mise en place d'études visant à améliorer la connaissance des besoins nutritionnels, des pratiques de consommation et des attentes des personnes détenues. Ces études devront tenir compte des impératifs suivants :

- **revêtir une portée générale,**
- **prendre en compte la question de l'alimentation en milieu carcéral dans son ensemble,**
- **s'inscrire dans une visée opérationnelle,** en tenant compte des spécificités des

personnes détenues et des conditions d'exercice des missions de service public pénitentiaire,

- **être conçues et réalisées** en associant étroitement **l'ensemble des acteurs de la vie carcérale**.

Dans le cas où ces études, à conduire au plus tôt, seraient financées par des crédits d'étude ministériels, le Conseil national de l'alimentation recommande que le lancement des appels d'offres soit précédé d'une sensibilisation des organismes publics ou privés de recherche susceptibles d'y répondre.

2nde recommandation :

Mieux définir les prescriptions et règles nutritionnelles en matière de restauration collective

Le cadrage des instructions de l'administration pénitentiaire s'inscrit dans le cadre de la Recommandation relative à la nutrition du 4 mai 2007 du Groupe d'étude des marchés de restauration collective et de nutrition (GEMRCN), mise à jour en juillet 2011.

Le préambule de cette Recommandation précise qu'elle a pour objet « *d'aider les acheteurs publics à élaborer le cahier des charges de leurs contrats de restauration collective* » et que « *les présentes recommandations nutritionnelles couvrent toutes les populations, y compris la petite enfance, quelle que soit la structure publique de restauration, professionnelle, éducative, de soins, carcérale¹³ ou militaire* », et ce dans le but d'« améliorer la qualité nutritionnelle des repas ». Ainsi, elle « *indique les objectifs prioritaires à atteindre*¹⁴ ». Prenant en compte les contraintes opérationnelles et afin de faciliter l'application de la Recommandation, les données et préconisations scientifiques sont traduites en outils pratiques. En outre, il est précisé que les dispositions qu'elle contient « *sont à mettre à profit aussi bien dans le cas d'exploitation en régie du service de restauration, que lorsque l'exploitation est externalisée* »¹⁵.

La mise en application de la Recommandation du GEMRCN dans le contexte carcéral répond à deux objectifs :

- un objectif général et transversal de politique publique¹⁶ ;
- un objectif propre à l'alimentation en milieu carcéral : cette recommandation la place au même niveau que d'autres formes de restauration collective dans un cadre public (cantines scolaires, restauration hospitalière, etc.), ce qui constitue une garantie pour les personnes détenues.

Dans le même temps, la Recommandation du GEMRCN a ses propres limites :

- il s'agit d'un outil économique, conçu pour apporter une aide aux acheteurs publics, son contenu étant le fruit d'un compromis entre différents critères (objectifs nutritionnels, satisfaction des attentes des populations concernées, disponibilité des produits sur le marché, etc.) ;
- elle doit faire l'objet d'adaptations pour tenir compte des réalités du terrain (en l'occurrence, des établissements pénitentiaires), ainsi que des populations visées, le critère de l'âge étant déterminant (jeunes, personnes âgées, etc.), de même que celui de densité nutritionnelle des repas servis.

¹³ Souligné par nous.

¹⁴ De façon générale, il s'agit de parvenir à une diminution des apports de glucides simples ajoutés et de lipides, notamment d'acides gras saturés, et à une meilleure adéquation des apports de fibres, de minéraux et de vitamines, pour aboutir à un équilibre global satisfaisant entre les aliments et entre les nutriments.

¹⁵ Préambule de la Recommandation relative à la nutrition du 4 mai 2007, GEMRCN, Observatoire économique de l'achat public, p 6

¹⁶ Cf. Conclusion de la Recommandation du 4 mai 2007, p. 38 : « *le suivi des présentes recommandations, qu'il appartient aux acheteurs publics d'adopter en les intégrant dans leurs cahiers des charges, doit permettre de garantir la bonne qualité nutritionnelle des repas servis dans le secteur public (...) l'assurance de cette qualité nutritionnelle devrait sans doute se traduire par un surcoût immédiat des prestations, cependant sans commune mesure avec les bénéfices à atteindre en termes de meilleure santé publique et de réduction du coût de celle-ci* ».

Si des adaptations peuvent être envisagées pour tenir compte de la spécificité de l'alimentation en milieu carcéral, il est indispensable qu'elles soient encadrées :

- les adaptations ne doivent pas avoir pour effet d'introduire un *régime dérogatoire*, *a fortiori* si celui-ci devait aboutir à se situer en deçà du niveau des exigences qualitatives et quantitatives du GEMRCN ; toute adaptation envisagée doit être positive, c'est-à-dire répondre à des besoins spécifiques ;
- les adaptations doivent être élaborées en prenant appui sur une analyse plus large et plus constante des besoins nutritionnels (**Cf. supra, Recommandation n°1, « Mieux connaître et mesurer les besoins nutritionnels, les pratiques de consommation et les attentes des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation »**).

La démarche d'adaptation propre au milieu carcéral pourrait s'inspirer de celle qui vient d'être adoptée par les pouvoirs publics pour la restauration scolaire. Un décret et un arrêté, relatifs « à la *qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire* » viennent en effet d'être publiés¹⁷, en application des dispositions de la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de juillet 2010. Ces textes s'inscrivent dans le prolongement de la Recommandation du GEMRCN du 4 mai 2007 (celle-ci est du reste visée dans l'arrêté du 30 septembre 2011). Le décret prévoit « *les exigences que doivent respecter les gestionnaires des services de restauration concernant la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent*¹⁸ ».

Il ne s'agit pas de transposer mécaniquement, pour la restauration en milieu carcéral, les prescriptions fixées par ce texte réglementaire pour la restauration scolaire. En outre, la publication du décret du 30 septembre fait suite à une longue phase de concertation avec les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration scolaire, qu'il importe de reproduire dans le cadre de la restauration en milieu carcéral.

Un enrichissement de l'outil réglementaire permettrait de mieux préciser les exigences que les pouvoirs publics se fixent en matière d'alimentation en milieu carcéral¹⁹. D'une manière générale, mieux définir des prescriptions et règles nutritionnelles en matière de restauration collective en milieu carcéral présenterait plusieurs avantages :

- conforter les démarches entreprises par l'administration pénitentiaire pour améliorer l'alimentation des personnes détenues ;

¹⁷ Décret n°2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire, NOR : AGRG1032342D, Journal Officiel du 2 octobre 2011.

Arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire, NOR : AGRG1032380A, Journal Officiel du 2 octobre 2011.

¹⁸ Cf. Notice du décret du 30 septembre : « *Ces exigences portent sur la variété et la composition des repas proposés, la taille des portions, le service de l'eau, du pain, du sel et des sauces (...). [Il] précise également le type de documents que les gestionnaires des restaurants scolaires doivent tenir à jour et conserver pendant trois mois afin d'attester qu'ils respectent les exigences prévues. Il prévoit également qu'ils sont tenus d'identifier distinctement, sur les menus, les produits de saison entrant dans la composition des repas* ».

¹⁹ L'article D.230-25 prévoit ainsi, par exemple, le nombre de plats proposés à chaque déjeuner ou dîner (en l'occurrence « *4 ou 5 plats proposés, dont nécessairement un plat principal comprenant une garniture et un produit laitier* ») ; l'arrêté précise, dans son article 2, que « *L'eau est à disposition sans restriction. Le sel et les sauces (mayonnaise, vinaigrette, ketchup) ne sont pas en libre accès et sont servis en fonction des plats. Le pain doit être disponible en libre accès* », etc. (ces dispositions sont citées ici à titre d'exemple pour illustrer l'intérêt de l'outil réglementaire, et non pour prôner leur transposition mécanique à la restauration en milieu carcéral).

- apporter, par un texte de nature réglementaire, la garantie d'un traitement équivalent à celui des autres usagers de la restauration collective publique, tout en prenant en compte les besoins nutritionnels propres au milieu carcéral.

Le Conseil national de l'alimentation recommande de tenir compte des spécificités du contexte carcéral en s'appuyant sur les résultats des études qui font l'objet de la recommandation précédente. Ces adaptations devront garantir un **niveau constant d'exigences quantitatives et qualitatives**, tout en prenant appui sur une analyse plus large et plus constante des besoins nutritionnels spécifiques.

Le Conseil national de l'alimentation suggère qu'un texte réglementaire fixe les exigences relatives à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration collective en milieu carcéral.

3^{ème} recommandation :

Permettre aux personnes détenues de mieux s'approprier leur alimentation

La question d'une meilleure appropriation, par les personnes détenues, des aliments mis à leur disposition (en restauration collective et par la prestation cantine) est essentielle. La notion d'appropriation renvoie directement à la faculté concrète, pour les personnes détenues :

- ☐ de disposer d'un choix de menus dans le cadre de la restauration collective ;
- ☐ d'accommoder à leur convenance certains des plats qui leur sont servis par le service de restauration collective ;
- ☐ de cuisiner leurs propres plats, sous réserve des conditions d'hygiène et de sécurité ;
- ☐ de participer au choix des menus et à l'élaboration des repas ;
- ☐ de faire des choix éclairés dans leurs pratiques alimentaires, s'agissant en particulier de l'assaisonnement des plats et de leurs achats à la cantine.

Cette dernière faculté renvoie au développement de l'information et de l'éducation des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation, qui est examinée en détail ci-dessous (**Cf. infra, Recommandation n°5 : « Améliorer l'éducation et l'information des personnes détenues sur leur alimentation »**). Les trois premières conditions de ce processus d'appropriation sont ici examinées successivement.

☐ Le choix du plat principal est instauré dans un certain nombre d'établissements en gestion déléguée. Sous réserve de l'évaluation des résultats de cette expérimentation, la généralisation de ce choix apparaît souhaitable.

☐ Les personnes détenues ont d'ores et déjà la possibilité de choisir un menu sans porc ou sans viande. Ceci permet à celles qui le souhaitent d'observer les prescriptions alimentaires auxquelles elles se réfèrent, motivées par des considérations philosophiques ou religieuses.

☐ La possibilité d'accommoder les plats servis par le service de restauration collective passe en premier lieu par la séparation du plat et de son assaisonnement. Ainsi, par exemple, est-il préférable de servir des crudités avec l'assaisonnement proposé de manière séparée.

Cette possibilité d'accommoder les plats servis implique également de pouvoir accéder à un choix d'assaisonnement par la prestation cantine, pour offrir aux personnes détenues une alternative à l'assaisonnement proposé par le service de restauration collective. D'une manière générale, cette question renvoie à la capacité, pour les personnes détenues, de disposer d'une offre élargie et accessible dans le cadre de la cantine (cf. **infra, Recommandation n°4 : « Améliorer l'offre des produits de la cantine »**).

☐ Enfin, la faculté pour les personnes détenues de cuisiner leurs propres aliments constitue un facteur clé pour une meilleure maîtrise et appropriation de leur alimentation.

Toutefois, l'article D.345 du Code de procédure pénale pose une limitation de principe à la faculté pour les personnes détenues de cuisiner à partir des produits alimentaires achetés en cantine. Il prévoit en effet que : « *Les vivres vendus en cantine comprennent seulement les denrées d'usage courant qui peuvent être consommées sans faire l'objet d'aucune*

préparation, à moins que le règlement intérieur de l'établissement ait prévu l'installation de cuisine spéciale ».

Cette limitation est motivée par des considérations sanitaires et de sécurité :

- impossibilité de conserver certains aliments dans les conditions sanitaires requises (par exemple, absence d'appareils frigorifiques en cellule) ;
- risques d'accidents induits par des matériels dangereux (s'agissant des dispositifs de cuisson, par exemple) ;
- absence fréquente d'offices susceptibles d'être mis à disposition des personnes détenues dans les locaux d'incarcération ;
- ampérage insuffisant en cellule pour permettre le branchement d'une petite plaque.

Dans le même temps, cet article restrictif n'est pas toujours respecté, d'autant que des produits à transformer sont vendus en cantine (par exemple, la farine), et ce malgré l'absence d'offices. En outre, la pratique de la cuisine en cellule par les personnes détenues, souvent avec des moyens de fortune, est courante.

A cet égard, il convient de soutenir l'orientation prise par l'administration pénitentiaire dans le cadre des programmes immobiliers de rénovation et de construction de nouvelles places, qui vise notamment à prévoir la création d'offices dans les établissements pour peine. Parce qu'il constitue la condition concrète permettant aux personnes détenues de cuisiner elles-mêmes leur alimentation, le développement des offices dans les établissements rénovés et nouveaux doit être pleinement appuyé.

Au regard de ces perspectives d'amélioration du parc immobilier, une rédaction plus précise de l'article D.345 du Code de procédure pénale pourrait être envisagée qui, tout en maintenant la règle générale de restriction à la vente des produits à transformer, en ce qu'elle est motivée par des considérations de d'hygiène et de sécurité, détaillerait la notion de cuisine spéciale, qui recouvrirait la création d'offices et d'équipements adaptés en cellule.

Par ailleurs, dans certains établissements, un représentant des personnes détenues peut participer à la Commission restauration. Cette démarche est en cours de recommandation à tous les établissements.

Le Conseil national de l'alimentation soutient le développement des offices ou d'équipements adaptés en cellules dans les établissements pénitentiaires à l'occasion des programmes immobiliers de rénovation et de construction.

Au regard de ces perspectives d'amélioration du parc immobilier, le Conseil national de l'alimentation recommande que la rédaction de l'article D.345 du Code de procédure pénale soit moins restrictive, prévoyant une dérogation à l'interdiction générale de vente des produits à transformer en cantine sous réserve de conditions adaptées.

Le Conseil national de l'alimentation soutient la démarche consistant à faire participer une ou des personnes détenues à la commission restauration.

4^{ème} recommandation :

Améliorer l'offre des produits de la cantine

Une très grande diversité de situations caractérise aujourd'hui l'offre des produits par la cantine.

D'une manière générale, actuellement, si la cantine propose des produits d'entrée de gamme et des produits de marque, permettant au consommateur de faire des choix, les prix varient sensiblement entre les établissements pénitentiaires. Cette différence de traitement est contraire au principe d'égalité et elle est ressentie avec d'autant plus d'acuité par les personnes détenues lorsqu'elles sont transférées d'un établissement à un autre.

En outre, le prix élevé de certains produits génère des difficultés d'accès pour les personnes détenues dont les revenus sont faibles, et notamment pour les personnes aux ressources insuffisantes.

Par ailleurs, les produits disponibles en cantine contenant des protéines animales ou les produits frais sont sous-représentés par rapport aux familles de produits gras et sucrés.

Sur la base de ces éléments de constat, plusieurs pistes d'amélioration sont possibles et, pour certaines d'entre elles, déjà explorées :

□ *harmoniser au niveau national les tarifs des produits vendus en cantine entre les établissements et exercer une pression à la baisse des prix d'achat pour les personnes détenues* : à cet égard, la mise en place, par la Direction de l'administration pénitentiaire, d'un marché national pour les produits vendus en cantine au 1^{er} janvier 2012, répond à cette demande. Elle permettra de cadrer les prix des 200 produits les plus demandés à l'échelle nationale, le prix retenu pour chaque produit étant le plus bas constaté sur l'ensemble des établissements. Cette mesure, coûteuse pour l'administration pénitentiaire, va dans le sens d'une pression à la baisse des prix, rendant les produits plus accessibles, notamment aux personnes détenues disposant de faibles revenus.

□ *diversifier la liste des produits vendus en cantine* : l'offre de produits vendus en cantine tend en pratique à s'adapter aux demandes les plus fréquentes des personnes détenues, mais restreindre l'offre sur ces bases irait à l'encontre d'une orientation générale visant à accroître les possibilités de choix ; tout au contraire, un élargissement de l'offre apparaît souhaitable, en se plaçant dans la perspective d'un accroissement de la variété des produits proposés. Elargir l'offre de produits frais, notamment de fruits, ainsi que de produits contenant des protéines animales, pourrait permettre de diversifier progressivement l'alimentation.

Plus l'offre est large, en effet, plus les consommateurs sont incités à consommer des produits variés et plus les chances sont grandes d'obtenir une modification des comportements. En outre, l'élargissement de la liste des produits vendus en cantine doit aller de pair avec l'amélioration de l'éducation et de l'information des personnes détenues sur leur alimentation (**Cf. infra : Recommandation n°5**). De la même manière, un élargissement de l'offre de produits vendus en cantine est de nature à permettre aux personnes détenues d'observer les prescriptions alimentaires motivées par des considérations philosophiques ou religieuses. Toutefois, ces élargissements doivent prendre en compte les contraintes logistiques (capacités de stockage, économies d'échelle et conditions d'hygiène) et être ajustés en fonction des demandes.

Afin d'améliorer l'offre de produits en cantine, le Conseil national de l'alimentation soutient l'harmonisation engagée à l'échelle nationale des tarifs de ces produits entre les établissements.

Le Conseil recommande par ailleurs d'accroître la variété des produits proposés.

5^{ème} recommandation :

Améliorer la sensibilisation et l'information des personnes détenues sur leur alimentation

Accroître les possibilités de choix alimentaires en milieu carcéral (Cf. **supra : Recommandation n°3 « Permettre aux personnes détenues de mieux s'approprier leur alimentation »** et **Recommandation n°4 : « Améliorer l'offre des produits de la cantine »**) doit s'accompagner d'une amélioration de la sensibilisation et de l'information des personnes détenues sur leur alimentation, afin de leur permettre d'effectuer des choix alimentaires éclairés tant dans le milieu carcéral qu'en vue de leur retour à la vie sociale. La période d'incarcération pourrait contribuer à l'acquisition de nouveaux repères et de nouvelles habitudes alimentaires, en lien avec la mission d'éducation pour la santé des intervenants sanitaires en milieu carcéral.

Améliorer la sensibilisation et l'information des personnes détenues passe par :

- ☐ la mobilisation des supports d'information, de communication et d'éducation existants ;
- ☐ le développement d'ateliers de pratiques liées à l'alimentation ;
- ☐ l'évaluation de l'impact des actions conduites.

L'articulation de ces trois volets est nécessaire dans le cadre d'une stratégie globale d'information, de communication et de sensibilisation.

☐ *La mobilisation des supports* : des actions d'éducation à la nutrition existent déjà et des leçons peuvent en être tirées quant à la définition des contenus, à leur réception par les personnes détenues et aux meilleurs canaux pour les diffuser. En particulier, plusieurs supports peuvent être utilement mobilisés pour développer une éducation aux questions alimentaires (intégrant notamment le volet nutritionnel mais pas seulement) :

- un livret d'accueil est distribué à chaque personne détenue à son entrée dans l'établissement pénitentiaire : des recommandations alimentaires pourraient y être incluses, avec des messages simples et signés d'un interlocuteur légitime aux yeux des personnes détenues ;
- les établissements pénitentiaires disposent de canaux vidéo internes : des programmes courts portant sur l'alimentation pourraient être diffusés par ce média, porteurs à la fois de messages de prévention et d'incitation (incitation à consommer certains produits tels que les fruits et légumes par exemple), mais également de messages pratiques (comment cuisiner les produits cantinés) ; la crédibilité de ces programmes aux yeux des personnes détenues grandirait à mesure de leur implication dans leur conception et leur écriture, ainsi que de leur participation dans les films tournés, les messages émis par les pairs étant souvent plus efficacement perçus que les messages émis sous une forme institutionnelle ;
- les bons de cantine pourraient également véhiculer des informations générales sur l'alimentation (repères nutritionnels – en classant éventuellement les produits par familles d'aliments, par densité en sucre et en matière grasse ; origine agricole des produits...) ; l'inscription du nombre de calories sous le même format que le prix, déjà introduite par certaines chaînes de restauration rapide, pourrait également être expérimentée ; il convient cependant de tenir compte des caractéristiques propres à la population carcérale pour adapter les messages et les formes qu'ils doivent revêtir (15% des personnes détenues sont illettrées) ;

- les ateliers existants pourraient également être généralisés et élargis aux diverses thématiques « alimentation », ainsi que les ateliers du goût, organisés avec des chefs cuisiniers, des associations permettant notamment de relier la dimension plaisir de l'alimentation et la satisfaction des besoins nutritionnels.

□ *Le développement d'ateliers de pratiques liées à l'alimentation* : ces ateliers peuvent concerner la préparation des plats (comment cuisiner les produits cantinés, là encore), mais également la production des produits alimentaires.

Sur ce dernier point, il existe déjà des activités et des formations de maraîchage. Ces activités permettent d'apporter des repères saisonniers à la population carcérale, tout en fournissant la possibilité aux personnes détenues d'utiliser les fruits et légumes récoltés. Leur réalisation pourrait bénéficier des réflexions en cours sur des projets de « jardins transportés », conduites par la Direction générale de l'alimentation (DGAL)²⁰, ainsi que de l'expérience acquise de longue date par des intervenants tels que la fédération des jardins familiaux, qui développe des actions de cette nature dans les cités et avec laquelle l'administration pénitentiaire construit un partenariat. Enfin, ces ateliers, qui visent à améliorer la connaissance des produits alimentaires et leur utilisation, peuvent trouver leur prolongement dans des actions de formation professionnelle, favorisant l'accès à des emplois dans le domaine de l'alimentation (**Cf. infra Recommandation n°7 : « Accroître le rôle de l'alimentation en milieu carcéral dans les processus de réinsertion professionnelle et sociale »**).

□ *L'évaluation de l'impact des actions d'information, de communication et de sensibilisation conduites* : elle s'inscrit pleinement dans l'objectif poursuivi au travers de la **Recommandation n°1 : « Mieux connaître et mesurer les besoins nutritionnels, les pratiques de consommation et les attentes des personnes détenues dans le domaine de l'alimentation »** ; elle doit permettre de s'assurer de l'adéquation des messages et de leurs supports de diffusion aux publics visés. Il s'agit en particulier de vérifier que les messages émis ne sont pas perçus de manière déformée et de les rectifier si nécessaire.

En vue d'améliorer la sensibilisation et l'information des personnes détenues sur l'alimentation, **le Conseil national de l'alimentation recommande de mobiliser les supports d'information existants, notamment :**

- **d'inclure, dans le livret d'accueil** distribué à chaque personne détenue à son entrée dans un établissement pénitentiaire, **des recommandations alimentaires portées par des messages simples et signés d'un interlocuteur légitime aux yeux des personnes détenues ;**
- **de diffuser des programmes courts sur l'alimentation**, préventifs et incitatifs, par le biais des canaux vidéo internes aux établissements ; la participation de personnes détenues pourrait être un gage de crédibilité aux yeux de leurs pairs ;
- **d'utiliser les bons de cantine afin de véhiculer** des repères sur les produits proposés, tout en tenant compte des caractéristiques de la population carcérale.

Le Conseil national de l'alimentation recommande de généraliser les ateliers de

²⁰ Une déclinaison du dispositif des jardins transportés pourrait être envisagée pour le milieu carcéral. Le dispositif s'articule autour de bacs en bois remplis de terre, permettant la mise en culture de fruits et légumes, d'une part, la mise en œuvre d'animations informatives et éducatives, d'autre part.

pratiques liées à l'alimentation, sur la base d'une capitalisation des actions déjà développées par les différents acteurs (les personnels de santé, les associations...) et des travaux similaires menés en direction d'autres publics.

Le Conseil national de l'alimentation recommande enfin une évaluation de l'impact des actions d'information, de communication et de sensibilisation conduites sur l'alimentation, afin de **s'assurer notamment de l'adéquation des messages et de leurs supports de diffusion aux publics visés.**

6^{ème} recommandation :

Mieux prendre en compte la situation des personnes détenues atteintes d'une pathologie nécessitant une alimentation spécifique

Cette recommandation concerne conjointement les ministères chargés de la justice et de la santé.

Deux points apparaissent dans ce domaine :

- les équipes de restauration collective peuvent avoir des difficultés à appliquer les prescriptions médicales pour adapter les menus ;
- les possibilités de prestation cantine de produits en relation avec des problèmes de santé spécifiques (exemple : produits sans sucre, à base d'édulcorants) sont insuffisantes. Un accompagnement des personnes détenues dans leurs choix est également à développer.

Sur le premier point, il est prévu, dans les protocoles entre établissements de santé et établissements pénitentiaires, l'intervention d'un diététicien, afin de préciser les spécificités de certains régimes ; les grilles de menus sont également soumises pour validation aux médecins des UCSA²¹. Les demandes de menus spécifiques des personnes détenues doivent être validées par une prescription médicale et n'obéissent pas à des choix personnels (préférence ou rejet de tel ou tel produit alimentaire).

En pratique, les interventions de diététiciens n'existent que dans les établissements de taille importante. Il apparaît souhaitable de réaffirmer la pertinence de telles interventions et d'aller vers une application effective des protocoles passés entre les établissements de santé et les établissements pénitentiaires.

En outre, des fiches techniques pourraient être mises à disposition des concepteurs de menus, proposant des solutions pratiques à certaines situations, telles que la prise en charge des allergies.

S'agissant des possibilités de prestation cantine de produits en relation avec des problèmes spécifiques, s'il existe déjà des cantines exceptionnelles, notamment pour les personnes diabétiques, il est indispensable de les développer davantage.

Le Conseil national de l'alimentation recommande que soit réaffirmée la pertinence de l'intervention de diététiciens, dans le cadre des protocoles entre établissements pénitentiaires et établissements de santé, afin notamment de faciliter la prise en compte, lors de la préparation des repas collectifs, des spécificités de certains régimes.

Le Conseil recommande également que soient mises à disposition des cuisiniers des établissements des fiches techniques apportant des solutions pour la prise en charge, lors de la préparation des repas, des prescriptions médicales les plus fréquentes.

Le Conseil rappelle que les demandes de menus spécifiques des personnes détenues doivent être validées par une prescription médicale et n'obéissent pas à des choix personnels.

Le Conseil recommande que l'offre de produits alimentaires proposés à la vente en

²¹ Articles D.247, D.342, D.354 du Code de procédure pénale.

cantine, qui permettent de respecter des régimes alimentaires spécifiques, notamment du fait de problèmes médicaux, soit développée.

7^{ème} recommandation :

Accroître le rôle de l'alimentation en milieu carcéral dans les processus de réinsertion professionnelle et sociale

Pour nombre de personnes détenues, en particulier en centre de détention, cette période peut être associée à une remise en question qui impacte les habitudes de vie (régime alimentaire, pratique d'une activité sportive et soin apporté au corps) mais également le projet personnel lié à la sortie de prison.

Il existe donc de véritables enjeux de formation et d'acquisition de qualification durant la période de détention, en particulier sur le thème de l'alimentation. En effet, ces métiers peuvent faire l'objet d'une valorisation particulière, les personnes détenues étant mobilisées pour travailler en cuisine, ou dans la cantine.

Des actions de formation professionnelle qualifiantes, pré-qualifiantes, des remises à niveau, de l'adaptation à l'emploi peuvent être proposées.

Le groupe de travail du CNA a pu noter que des actions étaient déjà menées dans certaines régions, pour :

- favoriser l'information sur les formations et les métiers ;
- former les personnes détenues qui le souhaitent et qui en ont reçu l'autorisation (ex : maraîchage, agroalimentaire) ;
- accompagner les projets professionnels des personnes ;
- favoriser le développement de la validation des acquis et de l'expérience (VAE) : (limité par l'obligation d'avoir trois ans d'expérience avérée).

Des améliorations sont néanmoins encore possibles dans de nombreux domaines.

De manière globale, le dispositif d'accord cadre entre ministères peut être encore développé :

- Les services régionaux de formation et de développement des DRAAF ne voient parfois pas l'intérêt de signer une convention avec leurs partenaires, même si le travail sur le terrain est bien réel. Or, l'intérêt de signer une convention-cadre réside en ce que cela peut permettre de mieux identifier, connaître et évaluer les actions menées. La connaissance de cet accord cadre est encore insuffisante, sachant que ces services sont par ailleurs fortement sollicités sur de nombreux sujets autres. Le travail actuel sur la thématique de l'alimentation est donc une occasion de revaloriser cet accord cadre, et de s'appuyer dessus pour avoir un aperçu de l'ensemble des actions menées et des champs couverts, notamment avec la PJJ.
- Enfin, le secteur de l'agroalimentaire, qui est couvert par l'accord cadre, est une industrie lourde, et ses PME font peu de politique d'insertion : il est donc plus difficile d'y développer des actions.

Pour ce qui touche au domaine de l'alimentation :

- l'accord cadre signé entre les ministères chargés de la justice et de l'agriculture est une étape très importante mais il ne couvre pas les métiers de bouche qui sont traités par le Ministère de l'éducation nationale et les chambres des métiers et n'entrent pas dans le champ de l'accord cadre ;

- en matière de métiers de la restauration, des partenariats sont à développer avec les professionnels de la restauration collective. De plus, l'utilisation à visée pédagogique de la cuisine de l'établissement crée des tensions entre formation et production, et il serait intéressant d'avoir des cuisines pédagogiques. Les contrats nationaux relatifs à la construction de nouveaux établissements commencent à prendre en compte cet aspect (cuisine pédagogique, abords paysagers par exemple) ;
- en matière d'agroalimentaire, des clubs d'entreprise (ex de Bourg-en-Bresse) développent un volet insertion. Un travail peut être mené avec d'autres services des DRAAF (service économie et filières) afin d'identifier les réseaux d'entreprises pouvant recevoir au mieux ces publics spécifiques. Par exemple dans cinq lycées agricoles de Rhône-Alpes, des ateliers agroalimentaires pédagogiques accueillent des personnes en aménagement de peine.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne les personnes détenues :

- Améliorer l'accueil et l'information : un groupe de travail pourrait être constitué afin d'améliorer cette phase d'accueil, d'information sur les formations proposées, et de bilan de compétences, d'évaluation et d'orientation individuelle ;
- Mettre en place un dispositif d'élaboration de projets professionnels : pour répondre aux besoins de la personne et préparer sa sortie. Pour le moment, ce dispositif est plus destiné aux établissements en gestion déléguée, et son extension est envisagée à la gestion publique. Il pourrait être intéressant de procéder à une évaluation de l'insertion professionnelle des personnes détenues postérieurement à leur sortie ;
- Prendre en compte l'impact du transfèrement des personnes dans leur projet professionnel, et la problématique de retrouver des formations similaires entre régions : ce point est compliqué à gérer car les DISP sont autonomes par rapport aux formations qu'elles mettent en place, qui doivent être adaptées au bassin d'emploi et aux besoins des acteurs socio-économiques ;
- Améliorer la fluidité des parcours : outre les questions de transfèrement, les parcours de formation peuvent être rendus difficiles par la durée des peines, les décisions des juges, le temps de perception des rémunérations, les problèmes d'organisation et de logistique en cas d'aménagement de peines etc. ;
- Favoriser la connaissance par les organismes de formation : un travail est actuellement conduit sur un livret remis aux personnes en contact avec les publics détenus.

Le conseil national de l'alimentation recommande que soit établi **un bilan des initiatives locales menées en matière de formation et d'insertion professionnelle des personnes détenues** et notamment des actions déjà initiées grâce à l'accord-cadre signé entre les ministères chargés de la justice et de l'agriculture et l'alimentation.

Le conseil national de l'alimentation souligne l'intérêt de promouvoir, sur l'ensemble du territoire, les actions dont les résultats sont satisfaisants, et ceci en lien avec les actions qui seront conduites dans le cadre du premier axe du programme national pour l'alimentation.

Le conseil national de l'alimentation rappelle la nécessité de mettre en place une évaluation et un suivi des actions mises en œuvre.

Le conseil national de l'alimentation suggère la modélisation de parcours de formation types à proposer à différents publics.

Enfin, le conseil national de l'alimentation encourage la poursuite du dialogue avec l'ensemble des acteurs des filières professionnelles de l'agriculture et de l'alimentation pour identifier les pistes d'élargissement de la formation au regard des besoins d'emploi.

Annexe 1 - Mandat du groupe de travail

L'alimentation en milieu carcéral

Etat des lieux

L'article D-354 du Code de Procédure Pénale prévoit que la population carcérale doit bénéficier d'une alimentation « variée, bien préparée et présentée, répondant tant en ce qui concerne la qualité et la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène ». Cet article précise, en outre, que l'alimentation des personnes détenues doit également tenir compte de « leur âge, de leur état de santé, de la nature de leur travail et, dans la mesure du possible, de leurs convictions philosophiques ou religieuses » des personnes détenues.

L'alimentation en prison provient, d'une part, de la restauration collective dont tous les personnes détenues bénéficient et, d'autre part, de la « cantine » (épicerie propre à chaque établissement pénitentiaire et permettant aux personnes détenues d'acquérir notamment différents produits alimentaires afin d'améliorer leur quotidien). Si les recommandations nutritionnelles du GEMRCN peuvent être appliquées à la restauration collective carcérale, des contraintes spécifiques pèsent également sur l'organisation de son élaboration et sur sa composition (considérations sécuritaires, budgétaires, organisation des locaux, ...), sachant en outre que de nombreux acteurs sont concernés.

En prison, l'alimentation revêt une importance plus large que la simple réponse à des besoins physiologiques : elle est un vecteur de maintien des liens avec l'extérieur et peut jouer un rôle de soutien psychologique, mais elle est aussi un moyen de pression des personnes détenues sur l'administration pénitentiaire, et peut entrer dans les rapports de force entre co-personnes détenues. Les achats de produits alimentaires et de boissons à la cantine peuvent ainsi être liés au besoin de retrouver une alimentation qui fasse référence aux souvenirs ou de consommer des produits gras et sucrés, source de plaisir. On rappellera également que l'autonomie importante accordée par les textes à chaque centre pénitentiaire a pour conséquence de nombreuses disparités entre établissements. En effet, bien qu'un cadre général soit donné par l'administration pénitentiaire, la composition des menus est variable, tout comme celle de la liste des produits alimentaires et des boissons cantinables, ou encore les moyens donnés aux personnes détenues pour cuisiner.

De nombreux rapports ont pointé les problèmes du système carcéral français en matière d'alimentation²² et différentes études montrent que, pour les personnes détenues, les apports énergétiques sont théoriquement suffisants mais que la répartition des macro nutriments est déséquilibrée. Les apports sont ainsi gravement déficitaires en nutriments

²² On citera notamment ceux de : Alvaro Gil Roblès, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en 2005, de Guy Canivet, Premier secrétaire à la cour de cassation en 1999, de Jean-Marie Delarue, Contrôleur général des prisons en 2008, ou celui de la commission d'enquête du Sénat en 1999.

essentiels : manque de glucides complexes, déficit en calcium et vitamines par défaut de produits lactés et de fruits et excès de graisses animales. Par ailleurs, ces déséquilibres sont aggravés par le cantinage. Bien que plusieurs acteurs, étroitement impliqués dans cette problématique, fassent état d'une amélioration récente de la qualité d'une partie des apports alimentaires en milieu carcéral, force est de constater le manque de données récentes et synthétiques sur la question de l'alimentation des personnes détenues.

Objectifs

Dans le cadre de la politique publique de l'alimentation que le Gouvernement souhaite mettre en œuvre dans les meilleurs délais, il est apparu nécessaire de mettre en place un groupe de travail du CNA afin d'examiner, en liaison étroite avec le ministère de la Justice et celui de la Santé, s'il est aujourd'hui possible d'améliorer l'alimentation en milieu carcéral, et dans l'affirmative, d'en préciser les conditions.

Les principaux objectifs du groupe de travail seront, d'une part, de dresser un état des lieux aussi précis et complet que possible de l'alimentation en milieu carcéral. D'autre part, il s'agira de faire des propositions pour améliorer l'offre alimentaire, revoir les règles qui président à l'organisation du cantinage, en se basant notamment sur des retours d'expériences réussies localement, ainsi qu'engager une réflexion sur les besoins nutritionnels spécifiques des personnes détenues et se servir de l'alimentation comme outil de réinsertion professionnelle et sociale.

Le groupe sera ainsi amené à étudier :

- Les possibilités d'amélioration de la prestation de restauration en intervenant, notamment, sur les quantités servies, le choix des produits, la composition des menus, les conditions de prises des repas, la participation des personnes détenues à la fabrication des repas, la création de lieux de partage, l'adaptation de l'offre à la demande,
- L'alimentation comme source de convivialité en encourageant, par exemple, le maintien des liens familiaux, le partage de recettes, de techniques et de préparation des repas entre personnes détenues, l'organisation d'ateliers culinaires,
- L'alimentation comme aide à la réinsertion professionnelle en développant, notamment, les formations aux métiers de bouche et le programme FAIRE, favorisant le parrainage par des grands chefs,
- L'alimentation comme vecteur de responsabilité individuelle en développant, en particulier, des actions de prévention et d'éducation au fait alimentaire, en améliorant le cantinage, en réduisant le gaspillage, en développant les circuits de traitement des déchets,
- Les moyens de mieux dépister et traiter les carences nutritionnelles,
- Ainsi que tout autre sujet de nature à participer à l'amélioration de l'alimentation en milieu carcéral.

Méthode de travail

Le groupe de travail sera présidé par Monsieur Eric BRIAT, Directeur général de l'Institut national de la consommation, Madame Rebecca AKRICH, chef adjointe du département de l'information et des médias au ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, en étant le rapporteur.

Le groupe de travail comprendra tous les membres du CNA, ou représentants désignés par eux, qui le souhaitent, ainsi que toute personne dont l'audition ou la contribution effective aux travaux sembleront utile au président et au rapporteur. Les invitations et ordres du jour des réunions du groupe de travail seront établis par le président du groupe, en relation avec le secrétariat.

Calendrier de travail

Le groupe de travail fera un rapport intermédiaire sur ses travaux lors de la séance plénière du CNA au printemps 2011 et présentera un projet d'avis définitif au plus tard à l'automne de la même année.

Annexe 2 – Liste des participants au groupe de travail

Président : Eric BRIAT

Rapporteur : Rebecca AKRICH

Secrétariat : Véronique BELLEMAIN ; Alain BLOGOWSKI ; Sandrine CAYUELA (stagiaire) ; Julia GASSIE

Collège des associations de consommateurs : Claude AMSELLE (INDECOSA-CGT) ; Jean-Marie CHOULEUR (ADEIC) ; Pierre DUPONT (CLCV) ; Gérard SCHREPFER (ALLDC)

Collège de la restauration : Martine CULIS (SNRC) ; Laurent DELABROY (SNRC) ; Franck MARIE (SNRC) ; Florence MOIMEAUX (SNRC) ; Nathalie RACINE (SNRC) ; Alexandre WEISS (SNRC)

Collège des producteurs agricoles : Odile LETISSIER (Coordination rurale)

Collège des personnalités qualifiées : Mariette GERBER (INSERM) ; Cécile MOIROUD (Université Paris I)

Représentants des administrations : Thierry AVENANT (DAP) ; Marie CORREZE (DAP) ; Eric DUGOURD (DISP de Dijon) ; Dominique de GALARD (DAP) ; Monique HABIB RAPPOPORT (ARS Ile de France) ; Danièle MISCHLICH (DGA) ; Jean-Luc NEIRYNCK (DAP)

Invités : Isabelle BORDES (ANSES) ; Brigitte COUDRAY (AFDN) ; Marie-Paule HERAUD (ANVP) ; Marie-Line HUC (CENA) ; Marie-Claire PATY (INPES) ; Jeannie PERSOZ (ANVP) ; Claire SAAS (Université de droit de Nantes)

Annexe 3 – Liste des personnes auditionnées

- ✓ **Thierry AVENANT** et **Nathalie LEURIDAN**, Ministère de la justice et des libertés, Direction de l'administration pénitentiaire, le 20 octobre 2010
- ✓ **Danièle MISCHLICH**, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, Direction générale de l'alimentation, le 20 octobre 2010
- ✓ **Martine CULIS** et **Nathalie RACINE**, Syndicat national de la restauration collective, le 15 novembre 2010
- ✓ **Marie-Line HUC**, Association française des diététiciens nutritionnistes et Club des experts en nutrition et alimentation, le 19 janvier 2011
- ✓ **Jean-Marie DELARUE**, Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le 16 février 2011
- ✓ **Fabienne BENET**, Ministère de la justice et des libertés, Direction de l'administration pénitentiaire, **Nathalie FAURE**, Ministère de la justice et des libertés, Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, et **Françoise ROSSI**, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, Direction générale de l'enseignement et de la recherche, le 20 avril 2011
- ✓ **Didier WELSCH**, Ministère de la justice et des libertés, Direction interrégionale des services pénitentiaires Est-Strasbourg, le 20 avril 2011
- ✓ **Marie-Claire COUTIN**, Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Rhône-Alpes, le 20 avril 2011
- ✓ **Léonore LE CAISNE**, Ecole des hautes études en sciences sociales, le 20 octobre 2011