

### L'EMPLOI DES ANCIENS DÉTENUS EN RÉPUBLIQUE DE SERBIE

Pour les personnes condamnées à une peine de prison, l'application effective du droit au travail est d'une grande importance en République de Serbie, non seulement du point de vue de la sécurité économique et de la possibilité du développement personnel à travers le travail, mais aussi du point de vue de la resocialisation et réinsertion de ces personnes dans la société.

En plus d'être crucial pour les condamnés pendant l'exécution de leurs peines, le travail s'avère également important pour ces personnes une fois leur peine purgée. Leur embauche est entravée par des préjugés et stéréotypes traditionnels qui rendent difficile le fait de trouver et conserver un emploi, et de progresser dans leur carrière professionnelle. Pour répondre à ces défis majeurs, il faudrait sensibiliser et éduquer les employeurs et le grand public à l'importance du travail des condamnés pour leur resocialisation, améliorer le cadre juridique et institutionnel permettant de prévenir les discriminations fondées sur les antécédents judiciaires et enfin renforcer la coopération entre le Service national de l'emploi, les employeurs, les organisations d'accompagnement postpénal et le Service chargé de l'exécution des sanctions pénales.

Le faible taux d'emploi des anciens détenus sur le marché du travail de la République de Serbie peut s'expliquer par divers facteurs, à commencer par les préjugés et les stéréotypes négatifs associés à leur travail. En outre, les possibilités d'emploi des anciens détenus sont réduites en raison d'une absence plus longue du marché du travail, qui s'accompagne régulièrement d'un déclin de leurs compétences professionnelles et, par conséquent, d'un affaiblissement de leur employabilité. Cela est d'autant plus vrai que pendant qu'ils purgent leurs peines, les condamnés ne sont pas toujours en mesure d'acquérir des connaissances et des compétences grâce auxquelles leur employabilité et leur capacité à trouver plus tard un emploi de qualité et à gagner un salaire décent seraient améliorées. Parmi les facteurs de la faible employabilité des anciens détenus, il convient également de mentionner une expérience professionnelle modeste, ainsi qu'un faible niveau d'éducation<sup>1</sup>. Ces travailleurs ne sont pas formellement reconnus comme chômeurs et ils ne figurent pas comme tels dans les politiques publiques de l'emploi.

C'est pourquoi, le Commissaire à la protection de l'égalité a décidé, le 12 juin 2023, de soumettre au Service national de l'emploi la « Recommandation sur

1 J. Srnić et D. Vulević, *Moderno društvo i postpenalna praksa*, Centar za prevenciju kriminala i postpenalnu pomoć NEOSTART, Belgrade, 2016, p. 41.

les mesures visant à assurer l'égalité et à protéger les anciens détenus contre les discriminations »<sup>2</sup>.

En République de Serbie, la Loi sur l'emploi et l'assurance chômage permet d'introduire des mesures d'action positive en faveur des chômeurs les moins employables en leur donnant la priorité, c'est-à-dire en leur reconnaissant des droits spéciaux lors de la mise en œuvre de mesures de politique active de l'emploi<sup>3</sup>. Les anciens détenus devraient être ainsi qualifiés, même si la loi ne le prévoit pas expressément. Cette lacune est en partie corrigée par l'Instruction sur les conditions d'intégration des chômeurs dans les mesures de politique active de l'emploi<sup>4</sup>, qui précise que ces mesures doivent être définies sur la base d'un plan individuel avec un conseiller en emploi. Au cours de l'entretien, un rapport d'évaluation de l'employabilité du chômeur est établi sur la base de critères objectifs dont fait explicitement partie le « statut d'ancien détenu » considéré comme un « facteur de risque particulier ».

Les anciens détenus demeurent invisibles dans les documents stratégiques en matière d'emploi. Ainsi, dans la « Stratégie pour l'emploi en République de Serbie pour la période 2021-2026 »<sup>5</sup>, les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées et les Roms, sont considérés comme des personnes à employabilité difficile. La Stratégie ne mentionne pas les anciens détenus parmi les catégories de chômeurs dont l'embauche est plus difficile, dont la situation est défavorable sur le marché du travail, et qui de ce fait devraient avoir la priorité pour bénéficier des mesures de politique active de l'emploi.

D'autre part, le « Plan d'action pour la mise en œuvre de cette stratégie pour la période 2021-2023 »<sup>6</sup> mentionne explicitement les « anciens auteurs d'actes criminels » comme l'une des catégories à employabilité difficile, qui devrait être incluse dans les mesures actives de politique de l'emploi.

Tenant compte du cadre juridique et stratégique pour l'emploi des anciens détenus ainsi mis en place, ainsi que de la nécessité que les mesures soient prises aux niveaux national, provincial et local pour parvenir à l'égalité des groupes sociaux vulnérables, y compris des anciens détenus confrontés au risque de discriminations et de stigmatisation dans le processus d'emploi, le Commissaire à la protection de l'égalité a donc adressé au Service national de l'emploi, le 12 juin 2023, la « Recommandation sur les mesures visant à réaliser l'égalité et la protection contre les discriminations ».

2 Commissaire à la protection de l'égalité, « Recommandation sur les mesures visant à réaliser l'égalité et la protection contre les discriminations », n°021-01-909/2023-02, 12 juin 2023.

3 Loi sur l'emploi et l'assurance chômage (*Journal Officiel RS*, n°36/09, 88/10, 38/15, 113/17, 113/17 et 49/21), art. 5, al. 4, et art. 31, § 3.

4 Instruction sur les conditions d'inclusion des chômeurs dans les mesures de politique active de l'emploi (*Journal Officiel RS*, n°97/09), art. 4, al. 1.

5 Stratégie pour l'emploi de la République de Serbie pour la période de 2021 à 2026 (*Journal Officiel RS*, n°18/21 et 36/21).

6 Plan d'action pour la période de 2021 à 2023 pour la mise en œuvre de la Stratégie pour l'emploi en République de Serbie pour la période de 2021 à 2026 (*Journal Officiel RS*, n°30/21).

La Recommandation porte sur « l'évaluation des dossiers des anciens détenus au chômage », ainsi que sur « la révision des mesures prises pour encourager leur emploi », en particulier pour les « inclure dans les mesures de la politique active de l'emploi ». En ce sens, il est souligné que « la réinsertion des personnes condamnées dans la société est un des buts poursuivis des peines d'emprisonnement » et l'exercice d'une activité professionnelle ou le suivi d'une formation en prison ne suffisent pas à assurer la réussite de leur réinsertion. En outre, le succès de la réintégration dépend essentiellement du soutien et des programmes offerts aux condamnés ayant purgé leur peine. On peut déplorer, à cet égard, le manque d'aide appropriée pour obtenir des documents personnels, résoudre les problèmes de logement, avoir accès aux soins de santé et aux moyens de subsistance matériels, mais aussi pour rechercher un emploi. Ainsi, le Commissaire à la protection de l'égalité a appelé le Service National de l'Emploi à créer les conditions permettant l'exercice effectif du droit au travail des anciens détenus, afin qu'ils puissent gagner leur vie grâce à une profession et à un emploi librement choisi, au même titre que les autres citoyens et ainsi gagner en sécurité économique, estime de soi et en liens sociaux et familiaux.

Néanmoins, la situation des anciens détenus sur le marché du travail est essentiellement déterminée par des règles juridiques qui introduisent des obstacles à l'établissement d'une relation de travail. La condamnation à certaines peines, ou pour certains types d'infraction pénale, présente notamment un obstacle à l'établissement d'une relation de travail. Cela fait partie des restrictions du droit au travail qui peuvent être le fait de la loi, ce qui est autorisé par la Constitution de la République de Serbie<sup>7</sup>. Les restrictions à l'établissement d'une relation de travail doivent cependant être justifiées par des raisons légitimes, proportionnées au but recherché, et préalablement établies par la loi. En ce sens, l'obstacle à l'établissement d'une relation de travail que constitue la condamnation d'une personne vise à protéger les intérêts de l'employeur et de la société, en empêchant que les auteurs de certains actes criminels effectuent un travail lié à ces mêmes actes, et pour prévenir des conséquences sur la vie, la santé, la sécurité, la propriété et d'autres droits et libertés des citoyens. Ces règles ne doivent cependant pas empêcher de manière injustifiée et/ou excessive les anciens détenus d'exercer leur droit au travail, qui leur permettrait de subvenir à leurs besoins et de développer leur personnalité par le travail, ni porter atteinte à leur dignité et au droit au respect de leur vie privée, ni encore empêcher une resocialisation, ce qui est aussi dans l'intérêt de la société.

L'obstacle à l'établissement d'une relation de travail lié à la condamnation du travailleur peut également être envisagé du point de vue des conséquences juridiques de la condamnation antérieure. Conformément au Code pénal serbe, une condamnation à une certaine peine ou pour certains actes criminels peut notamment entraîner l'interdiction d'acquérir certains droits<sup>8</sup>. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que les conséquences juridiques d'une condamnation antérieure ne peuvent

7 Constitution de la République de Serbie (*Journal Officiel RS*, n°98/06 et 115/21), art. 60, al. 1.

8 Code pénal (*Journal Officiel RS*, n°98/06 et 115/285/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 et 35/191), art. 94, al. 1.

être prévues que par la loi (et non par les sources de droit autonome). Pourtant, il ne s'agit pas de la législation pénale, mais de lois dans divers domaines de la vie sociale. Ainsi, selon la Loi sur les fonctionnaires, une peine d'emprisonnement d'au moins six mois est un obstacle à l'établissement d'une relation de travail<sup>9</sup>, même si l'on peut se demander s'il ne s'agit pas d'un obstacle défini trop largement, étant donné qu'il empêche toute relation de travail concernant n'importe quel poste dans les services de l'administration de l'État<sup>10</sup>. Le même obstacle est établi par la Loi sur les employés des provinces autonomes et des unités locales de gestion autonome<sup>11</sup> ainsi que par de nombreuses lois réglementant l'organisation et le fonctionnement de certains services de l'administration de l'État ou de certains services publics (par exemple la Loi sur l'enseignement supérieur et la Loi sur les bases du système éducatif)<sup>12</sup>. À cette série de lois s'ajoutent d'autres textes qui s'appliquent aux professions nécessitant un certificat de qualification professionnelle, définissant les obstacles à la délivrance d'un certificat et, par conséquent, rendant impossible l'établissement d'une relation de travail (par exemple la Loi sur les soins de santé)<sup>13</sup>. En outre la Loi sur l'audit prévoit l'impossibilité « d'effectuer des audits, d'obtenir des certificats de qualification professionnelle et d'exercer d'autres tâches dans le domaine de l'audit » en cas de condamnation à une peine de prison pour une infraction pénale commise en République de Serbie ou dans un pays étranger<sup>14</sup>.

Le principal effet des obstacles à l'embauche se traduit par l'impossibilité juridique d'établir cette relation juridique, même si une personne remplit les conditions générales et particulières adéquates. Ces conséquences surviennent le jour où la décision judiciaire devient juridiquement contraignante. Mais, trois ans après que la peine soit purgée, que le délai de prescription soit écoulé ou le condamné gracié, le tribunal peut décider de mettre fin à la conséquence juridique d'une condamnation antérieure, à la demande du détenu. Dans le cas où le tribunal rejeterait la demande, l'ancien détenu peut à nouveau présenter sa demande.

En définissant la condamnation antérieure d'un travailleur comme un obstacle à l'établissement d'une relation de travail, le législateur réglemente aussi indirectement le traitement des données relatives au déroulement des procédures pénales et aux (non) condamnations<sup>15</sup>. Cependant, la plupart des lois précitées ne réglementent pas les moyens et le pouvoir d'obtenir des preuves de non condamnation d'une

9 Loi sur les fonctionnaires (*Journal Officiel RS*, n°79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 et 142/22), art. 45, al. 1.

10 L. Kovačević, « Osuđivanost radnika kao smetnja za zasnivanje radnog odnosa », *Radno i socijalno pravo*, n°1/2023, p. 92.

11 Loi sur les employés dans les provinces autonomes et les unités locales de gestion autonome (*Journal Officiel RS*, n°21/16, 113/17, 95/18, 114/21, 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 et 123/21), art. 80, al. 4.

12 Loi sur l'enseignement supérieur (*Journal Officiel RS*, n°88/17, 73/18, 27/18, 67/19, 6/20, 11/21 et 67/21), art. 72, al. 4 ; Loi sur les bases du système éducatif (*Journal Officiel RS*, n°88/17, 27/18, 10/19, 6/20 et 129/21), art. 1, al. 3.

13 Loi sur les soins de santé (*Journal Officiel RS*, n°25/19) art. 182, § 2, al. 4.

14 Loi sur l'audit (*Journal Officiel RS*, n°73/19), art. 5 et art. 6, § 2, al. 5.

15 Réponse du Commissaire à l'information d'intérêt public et à la protection des données personnelles n°011-00-00240/2015-05 du 15 avril 2015.

personne. Il en va de même des lois établissant qu'une poursuite pénale contre le candidat à l'emploi est un obstacle à son embauche (l'extrait du casier judiciaire délivré par le ministère de l'Intérieur attestant de l'absence de casier judiciaire, et le certificat judiciaire attestant qu'aucune procédure pénale n'est engagée contre le candidat).

Conformément aux dispositions du Code pénal serbe, nul n'a le droit de demander à un citoyen de présenter la preuve de sa (non)condamnation. Les citoyens peuvent, à leur demande, obtenir les informations sur la (non)condamnation, tandis que l'extrait du casier judiciaire peut, « sur demande motivée, être également transmis à une autorité publique, une entreprise, une autre organisation ou un entrepreneur, si les conséquences juridiques d'une condamnation antérieure ou d'une mesure de sécurité sont toujours en cours, et s'il existe un intérêt justifié fondé sur la loi »<sup>16</sup>. En revanche, les règlements précisent que le tribunal, à la demande d'une partie ou des tiers ayant un intérêt légitime, et lorsque cela est prévu par le règlement, peut délivrer un certificat sur les faits dont il tient des registres officiels<sup>17</sup>.

Dans la pratique, une confusion peut être créée par la demande de l'employeur au candidat d'établir une déclaration signée et (non) certifiée attestant qu'il n'y a aucun obstacle à son emploi relatif à des condamnations antérieures ou à l'ouverture d'une procédure pénale. Une telle déclaration ne crée pas de présomption d'authenticité du contenu même si elle est visée par un notaire, ce dernier ne certifiant que l'authenticité de la signature (et non du contenu du document). L'exigence d'une telle déclaration ne semble pas acceptable du point de vue de la protection des données personnelles particulièrement sensibles. Conformément à la Loi sur la protection des données personnelles, la licéité du traitement des données personnelles est conditionnée par le fait que le traitement est nécessaire pour réaliser les intérêts légitimes du responsable du traitement des données ou d'un tiers<sup>18</sup>. Toutefois, demander de fournir l'extrait du casier judiciaire délivré par le ministère de l'Intérieur, ainsi que l'attestation judiciaire délivrée par le tribunal établissant qu'aucune procédure pénale n'est menée à l'encontre du candidat, ne peut pas être considéré comme un traitement nécessaire de ces données. Ce dernier groupe de données personnelles ne peut être collecté que sous le contrôle de l'autorité compétente ou, si cela est autorisé par la loi, avec l'application de mesures particulières de protection des droits et libertés des personnes auxquelles les données se réfèrent<sup>19</sup>. Cela signifie que l'employeur peut demander des informations sur le dossier pénal du candidat auprès du tribunal compétent, sur la base d'une demande motivée et s'il a un intérêt justifié au regard de la loi. Si

16 Code pénal, art. 102, al. 3-5.

17 Règlement intérieur du tribunal (*Journal Officiel RS*, n°110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18, 43/19, 93/19 et 18/22), art. 99, al. 1.

18 Loi sur la protection des données personnelles (*Journal Officiel RS*, n° 87/18), art. 12, § 1, al. 6.

19 *Ibid.*, art. 19, al. 1.

l'employeur exige que le salarié fournisse la preuve de condamnation ou de non-condamnation, un tel traitement de données sera illégal au sens de la Loi sur la protection des données personnelles<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Réponse du Commissaire à l'information d'intérêt public et à la protection des données personnelles, n°072-03-893/2017-05 du 13 mars 2017.