

Concours section : DSP-EXT-Directeur des services pénitentiaire
Epreuve matière : 2ème épreuve Rédaction d'une note sujet au choix Droit public
N° Anonymat : YISXW262 RI Nombre de pages : 4

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours : DSP..... Session : Externe 2023.....
Epreuve : Note de synthèse..... Date de l'épreuve : 08/03/2023.....

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

XX

À l'attention de monsieur X,
Directeur de l'Administration
pénitentiaire

À X, le X,

Objet : Le rôle du juge administratif dans le cadre du travail pénitentiaire

Monsieur le Directeur,

La réforme du travail pénitentiaire portée par le guide des Services, ministère de la Justice, est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2022. La création du code pénitentiaire à travers l'ordonnance n° 2022-478 du 30 mars 2022 et le décret n° 2022-479 du même jour a été l'occasion de refonder le cadre juridique du travail des personnes détenues en instituant un "contrat d'emploi pénitentiaire" (CEP) en lieu et place de l'acte d'engagement qui figurait à l'article 33 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire (dx 9).

Souhaité de longue date, le nouveau statut des détenus travailleurs n'emporte néanmoins pas une contractualisation pleine et entière de leurs rapports avec l'Administration pénitentiaire et les donneurs d'ordre extérieurs, de sorte que l'on ne saurait y voir un contrat de droit privé. Toutefois, l'évolution du droit du travail pénitentiaire pose la question de l'étendue du contrôle juridictionnel dont dispose le juge administratif en la matière.

La présente note vise à montrer que la réforme tant attendue

1 / 4.

du travail pénitentiaire (I) implique l'intervention du juge administratif dans la protection du droit au travail en établissement pénitentiaire (II).

I. La réforme attendue du travail pénitentiaire

La loi pénitentiaire de 2009 a été un premier pas dans l'effectivité du droit au travail en détention. Cependant, ses insuffisances (A) ont justifié que le code du travail pénitentiaire se rapproche du droit du travail commun (B).

A) Les insuffisances de la loi pénitentiaire quant au travail en détention

La principale critique s'agissant du travail pénitentiaire tel que prévu à l'origine par l'article 33 de la loi pénitentiaire était d'exclure totalement la personne détenue du processus professionnel puisque le travail donnait lieu à un acte d'engagement unilatéral de l'Administration pénitentiaire. Bien que cet acte nécessitait la signature de la personne détenue, son absence de formalisation laissait le détenu à l'écart du processus. Pourtant, le droit d'obtenir un emploi, consacré par le Préambule de la Constitution de 1946, bénéficie aux personnes placées sous main de Justice dans les limites inhérentes à la détention. En outre, l'implication du détenu dans une démarche de professionnalisation participe de sa réinsertion (doc 1 et 9).

Pour ailleurs, la conformité de l'article 33 à la Constitution a été mise en doute au motif, notamment, qu'en renvoyant la détermination des modalités de travail à l'acte d'engagement, le législateur avait méconnu la compétence qui lui tient de l'article 34 de la Constitution. Ce dispositif a toutefois été déclaré conforme par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2015-100 du 25 septembre 2015. Les conditions de l'article 22 de la loi pénitentiaire et le contrôle du juge administratif étaient des remparts suffisants. Du reste, le législateur restait libre d'intervenir pour renforcer les droits des détenus. (doc 9).

B) de rapprochement entre travail pénitentiaire et droit du travail

Pour la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, le législateur a finalement autorisé le gouvernement à créer par ordonnance un code pénitentiaire. Afin de mieux protéger les droits des détenus travailleurs et favoriser leur réinsertion, le décret n° 2022-655 du 25 avril 2022 est venu donner un cadre au CEP. L'idée était de rapprocher le cadre juridique du CEP du droit commun du travail en matière de rémunération, de conditions de travail, de protection sociale et de fin de contrat. L'article L412-3 du code pénitentiaire précise en outre que la relation de travail entre le détenu et son employeur, appelé "donneur d'ordre", est notamment régie par le code du travail (docs 6 et 9).

Désormais, ce sont donc les articles L412-1 à L412-42, ainsi que R412-1 à R412-82 du code pénitentiaire qui régissent le travail en détention. La procédure d'accès à l'emploi repose toujours sur la décision de classement au travail et d'affectation à un poste prise par le chef d'établissement après avis de la CPU et sur demande écrite du détenu. Toutefois, le détenu est désormais soumis à une phase de candidature et d'entretien de recrutement avec les potentiels donneurs d'ordre avant la signature d'un CEP et d'une convention tripartite à laquelle se joint l'Administration pénitentiaire (docs 6, 7 et 8).

La réforme du travail pénitentiaire n'a pas modifié l'office du juge administratif dans ses fondements, mais en renforçant l'attractivité du travail pénitentiaire elle conduit celui-ci à devoir protéger le droit au travail en détention.

II. La protection du droit au travail en établissement pénitentiaire par le juge administratif

La compétence traditionnelle du juge administratif en matière de décisions individuelles défavorables (A) semble peu l'heure se heurter à la primauté de l'examen des conditions de recevabilité des requêtes par rapport aux questions de fond soumises au contrôle du juge administratif (B).

A) la compétence traditionnelle du juge administratif en matière de décisions individuelles défavorables

Si le juge administratif (JA) est compétent pour tout litige relatif au CEP (art. L412-18) .3 / 4..

c. pénit), quatre décisions administratives peuvent conduire à sa saisine : un refus de classement au travail, un refus d'affectation, une décision de déclassement ou bien de fin d'affectation. Dans ces hypothèses, le détenu doit former un recours préalable obligatoire auprès du directeur interrégional. C'est alors en cas de rejet de son recours ou en l'absence de réponse pendant un mois que le détenu peut saisir le JA (art. L21-2 CRPA) selon l'une des trois formes de référé (docs 4 à 8).

Classiquement, les décisions du chef d'établissement qui sont défavorables au détenu sur le plan du travail sont motivées au regard du maintien du bon ordre ou de la sécurité de l'établissement, ou encore constituent une sanction disciplinaire. Elles peuvent également être liées à la fin du CP ou à l'arrêt d'une activité de production dans l'établissement. Dans ce dernier cas, les recours devant le JA semblent devoir être peu nombreux au regard des conditions du référé conservatoire, du référé-liberté ou référé mesures utiles (docs 4 à 8).

B) de primauté des conditions de recevabilité dans le contrôle du juge administratif

Deux décisions récentes relatives à la réforme du travail pénitentiaire mentionnent que la rigueur des conditions de recevabilité des recours en annulation, qui sont examinées par le JA en premier lieu, n'ont pas été pleinement appréhendées par les personnes détenues. Par ordonnance du 16 décembre 2022, le tribunal administratif d'Amiens a utilement rappelé que seule la décision du DISP de rejet d'un recours contre l'une des quatre décisions ci-dessus du chef d'établissement peut être soumise au JA. À défaut de rapporter la preuve de ce BAPO et de la décision de rejet, le JA ne statue pas au fond et déclare la requête manifestement irrecevable (doc. 3).

En outre, dans le cadre d'un référé mesures utiles, le JA contrôle quatre conditions : l'urgence, l'utilité de la mesure demandée, l'absence de contestation sérieuse et d'obstacle à l'exécution d'une décision administrative. Le tribunal administratif de Limoges a ainsi jugé, le 13 décembre 2022, que la seule absence de travail après une décision de fin d'affectation ne caractérise pas une condition d'urgence (doc. 2). De prochaines décisions ne manqueront pas de venir enrichir la jurisprudence en matière de recours dans le cadre du nouveau droit du travail pénitentiaire.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Directeur, l'expression de ma parfaite considération.