

TOULOUSE
CAPITOLE
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de
l'Université Toulouse 1 Capitole.

*LA REMUNERATION DU TRAVAIL PENITENTIAIRE : VERS L'ELABORATION D'UN STATUT DU
TRAVAILLEUR DETENU ?
À PROPOS DE LA DECISION DU CONSEIL D'ÉTAT DU 7 MARS 2016, N° 380540*

JULIA SCHMITZ

Référence de publication : Schmitz, Julia (2016) [*La rémunération du travail pénitentiaire :
vers l'élaboration d'un statut du travailleur détenu?*](#) Droit administratif

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

**LA REMUNERATION DU TRAVAIL
PENITENTIAIRE : VERS L'ELABORATION D'UN
STATUT DU TRAVAILLEUR DETENU ? - . - À
PROPOS DE LA DECISION DU CONSEIL D'ÉTAT DU
7 MARS 2016, N° 380540**

Le travail carcéral n'est plus obligatoire mais il ne fait toujours pas l'objet d'un véritable régime légal et suscite un contentieux important, en particulier en ce qui concerne les conditions de rémunération des personnes détenues travaillant sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale. En créant l'acte d'engagement, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 n'a pas pour autant précisé ce régime. L'arrêt rendu par le Conseil d'État le 7 mars 2016 a le mérite de clarifier les modalités de rémunération en rappelant leur caractère réglementaire et les conditions de leur opposabilité aux personnes détenues. Il consacre un droit à l'information et à la transparence, sans se prononcer sur le caractère décent de la rémunération versée au détenu travailleur.

Si de nombreuses réformes ont tenté d'introduire une continuité de la situation carcérale avec l'extérieur, en permettant par exemple aux personnes incarcérées de voter, de maintenir des liens familiaux, de communiquer ou d'exercer le culte de leur choix, la détention soumet nécessairement la personne à un régime disciplinaire la privant du libre exercice des droits et libertés qui lui sont reconnus. Cette discontinuité juridique se manifeste en particulier en matière de travail pénitentiaire. Depuis la loi n° 87-432 du 22 juin 1987 sur le service public pénitentiaire ¹, le travail carcéral n'est plus obligatoire et doit « *se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures afin notamment de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre* » (CPP, art. D 433). Cependant, l'activité de travail en détention ne fait toujours pas l'objet d'un véritable régime légal.

En effet, l'article 717-3 alinéa 3 du Code de procédure pénale (CPP) précise que « *les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail* ».

Certes, l'article 33 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ² a tenté de combler ce vide juridique en instituant l' « *acte d'engagement* ». Cet acte, signé par le chef d'établissement et la personne détenue, énonce les droits et obligations professionnels de celle-ci, mais il ne permet cependant pas de trancher toutes les questions relatives au statut du travailleur détenu.

Le travail carcéral est soumis à un régime complexe en raison d'une pluralité de situations. La personne détenue peut travailler directement pour l'administration pénitentiaire en exerçant des activités d'entretien dans le cadre du service général, ou des travaux de production dans le cadre du service de l'emploi pénitentiaire chargé de la régie industrielle. Elle peut également travailler pour des entreprises privées concessionnaires, qui signent avec l'établissement pénitentiaire un contrat de concession de main-d'œuvre pénale, ou encore pour des associations agréées. La personne détenue peut enfin être autorisée à travailler pour son propre compte avec l'autorisation du chef d'établissement (*CPP, art. D. 432-3 et L. 718*). Il faut également préciser que dans les établissements à gestion mixte ou déléguée, l'administration pénitentiaire conserve ses fonctions régaliennes (direction, surveillance, greffe) et confie les autres fonctions aux entreprises privées (maintenance, transport, restauration, nettoyage, travail et formation professionnelle).

Cette complexité est particulièrement forte en matière de rémunération des détenus travaillant sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale, en raison de l'incertitude caractérisant les dispositions relatives à cette situation, qu'elles soient antérieures ou postérieures à la réforme pénitentiaire de 2009, et qui fait aujourd'hui l'objet d'un contentieux important. C'est ce qu'illustre l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 7 mars 2016 ³.

Un détenu du centre pénitentiaire de Caen, ayant travaillé d'avril à novembre 2009 comme opérateur de façonnage dans le cadre d'un contrat de concession de main-d'œuvre pénale signé entre la société Francepack et le directeur de l'établissement pénitentiaire, a demandé au tribunal administratif de Caen de condamner l'État à lui verser une indemnité en réparation des préjudices subis du fait de l'insuffisance des rémunérations qui lui ont été versées. Selon le support d'engagement au travail signé entre le directeur du centre et le requérant, celui-ci devait être rémunéré sur la base d'un tarif horaire brut de 3,90 euros. Or la somme perçue est inférieure à la multiplication de ce taux par le nombre d'heures travaillées figurant sur les bulletins de paie. Il réclame ainsi la somme de 891, 90 euros pour le préjudice qu'il estime avoir subi. Les juges de première instance ont rejeté sa demande au motif que les modalités de sa rémunération étaient fixées par les clauses et conditions générales d'emploi de détenus et les stipulations du contrat de concession, lesquelles lui étaient opposables ⁴. Saisie en appel, la cour administrative

d'appel de Nantes a transmis le pourvoi au Conseil d'État en application de l'article R. 351-2 du Code de justice administrative ⁵.

Invoquant une erreur de droit, le requérant demandait au Conseil d'État d'annuler le jugement de première instance, en raison de l'absence d'information concernant les modalités de sa rémunération. Ce litige invitait le Conseil d'État à s'interroger sur la conformité des modalités de rémunération du requérant au regard des dispositions législatives et réglementaires antérieures à la loi pénitentiaire de 2009. Toutefois, l'insuffisance des précisions apportées par cette réforme ne prive pas de tout intérêt la solution rendue par le Conseil d'État.

Une première difficulté contentieuse, désormais résolue, concernait la détermination du juge compétent pour trancher les litiges relatifs au travail carcéral, et en particulier, ceux nés dans le cadre d'une concession de main-d'œuvre pénale. Revenant sur la jurisprudence de la cour de cassation ⁶, le Conseil des prud'hommes de Paris s'était déclaré compétent pour trancher un litige relatif à une concession de main-d'œuvre pénale en requalifiant en contrat de travail la relation qui liait un détenu à une plateforme téléphonique ⁷. Cette décision a été infirmée par la cour d'appel de Paris ⁸. Également saisi d'une demande de majoration de la rémunération versée à un détenu travaillant dans le cadre d'une telle concession, le Conseil d'État a renvoyé l'affaire au Tribunal des conflits ⁹, lequel a qualifié cette activité de travail de relation de droit public ¹⁰. Le juge administratif est donc compétent pour tous les litiges nés d'un travail en détention, quel qu'en soit le régime, concession de main-d'œuvre pénale, régie industrielle ou service général.

Mais en raison de l'exclusion du contrat de travail en détention, les principes cardinaux du droit du travail, tels que le droit aux congés payés, aux allocations chômage, à la représentation syndicale, les principes et procédures guidant les licenciements, ou encore, le droit à un revenu minimum, sont inapplicables. Le Conseil constitutionnel ayant déclaré la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'absence de contrat de travail en détention ¹¹, et du régime prévu dans le cadre de l'acte d'engagement ¹², c'est désormais au juge administratif que revient la lourde tâche de s'assurer du respect des principes issus des « lambeaux normatifs » du travail pénitentiaire ¹³.

Dans l'arrêt rendu le 7 mars 2016, le Conseil d'État confirme à nouveau le caractère réglementaire des modalités de rémunération **(I.)** et précise le droit à l'information des personnes détenues **(II.)**. Ce faisant, il rappelle l'administration pénitentiaire à ses obligations, tout en consacrant la spécificité des contrats de concession de main-d'œuvre pénale.

II- La clarification bienvenue des conditions de rémunération des personnes détenues travaillant dans le cadre des concessions de main-d'œuvre pénale

Les dispositions du Code de procédure pénale antérieures à la loi de 2009 prévoient un régime de rémunération byzantin dans le cadre de la concession de main-d'œuvre pénale, qui n'est pas clarifié par la loi de 2009 (A). Le Conseil d'État se prononce une nouvelle fois pour le caractère réglementaire de ces modalités de rémunération dont les textes de référence sont clairement identifiés (B).

A. Un flou juridique entretenu par la loi de 2009

Avant la réforme pénitentiaire de 2009, les dispositions réglementaires du Code de procédure pénale indiquaient déjà que « *l'organisation, les méthodes et les rémunérations du travail doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures, afin notamment de préparer les détenus aux conditions du travail libre* » (CPP, art. D. 102, al. 2). Cependant, des modalités particulières de rémunération étaient réservées aux détenus travaillant sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale. Celles-ci sont fixées par convention « *en référence aux conditions d'emploi à l'extérieur, en tenant compte des spécificités de la production en milieu carcéral* » (CPP, art. D. 103, al. 3). Et selon l'article D. 104 du CPP, « *les concessions de travail à l'intérieur des établissements pénitentiaires font l'objet de clauses et conditions générales arrêtées par le ministre de la justice* ». Ce même article distinguait également deux types de concessions. D'une part, les concessions de travail d'une durée égale ou inférieure à trois mois ou visant un effectif égal ou inférieur à cinq détenus, qui peuvent être accordées par le chef d'établissement. D'autre part, les concessions d'une durée supérieure à trois mois ou pour un effectif supérieur à cinq détenus, qui font l'objet d'un contrat signé par le représentant de l'entreprise concessionnaire et le directeur régional et doivent fixer les conditions d'effectif, de rémunération et de durée. Il était également précisé à l'article D. 106 du CPP que les rémunérations sont versées aux détenus par l'administration pénitentiaire, après reversement des cotisations sociales aux organismes de recouvrement et répartition sur le compte nominatif des détenus.

La circulaire du 20 novembre 1998 relative à la réactualisation du contrat de concession¹⁴ a étendu le principe d'un salaire minimum de l'administration pénitentiaire (SMAP) – devenu seuil minimum de rémunération (SMR) – aux contrats de concession de main-d'œuvre pénale. L'article 7 du cahier des clauses et conditions d'emploi visé par l'article D. 104 et annexé à cette circulaire, en précise les modalités d'application. L'article 7.1 laisse au concessionnaire et au chef d'établissement le soin de choisir un taux horaire ou journalier, un tarif à la tâche ou à la pièce et précise que ces taux sont établis « *par référence au SMIC ou aux salaires conventionnels applicables, en fonction du niveau moyen de productivité déterminé après essai* ». L'article 7.2 indique que lorsqu'un écart dans les tarifs est constaté, le chef d'établissement et le concessionnaire doivent y remédier.

Depuis 2009, ce cadre réglementaire semble toujours aussi insuffisant et incertain. La nouvelle rédaction de l'article 717-3 du CPP prévoit certes une nouvelle garantie : la fixation par décret d'un seuil minimum de rémunération indexé sur le salaire minimum de croissance défini à l'article L. 3231-2 du Code du travail. Et l'article D. 432-1 du CPP, introduit par le décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010¹⁵, en précise les taux horaires : 45% du SMIC pour les activités de production ; 33% pour le service général, classe I ; 25% en classe II et 20 % en classe III. La répartition entre les différentes classes en fonction du niveau de qualification qu'exige leur exécution est déterminée par un arrêté du Garde des sceaux du 23 février 2011. Mais il est également précisé à l'article D. 432-1 du CPP que la rémunération des détenus est variable en fonction du régime sous lequel ils sont employés. En matière de concession de main-d'œuvre pénale, se surajoutent toujours à ces dispositions d'autres instruments normatifs.

Les conditions de rémunération sont ainsi toujours fixées par une convention conclue entre l'administration pénitentiaire et l'entreprise concessionnaire en référence aux conditions d'emploi à l'extérieur, « *en tenant compte des spécificités de la production en milieu carcéral* » et, cette fois, « *dans le respect du taux horaire minimal fixé à l'article D. 432-1* » (CPP, art. D. 433-1). Et l'article D. 433-2 du CPP précise à nouveau que les concessions font l'objet de clauses et conditions générales arrêtées par le ministre de la justice, ainsi que d'un contrat signé par le représentant de l'entreprise concessionnaire et le directeur interrégional qui en fixe les conditions particulières notamment quant à l'effectif des personnes détenues, au montant des rémunérations et à la durée de la concession.

Face à ce régime opaque, l'arrêt rendu par le Conseil d'État a le mérite de clarifier les textes de référence et de rappeler leur caractère réglementaire.

B. La confirmation du caractère réglementaire des conditions de rémunération dans les concessions de main-d'œuvre pénale

Dans son arrêt du 7 mars 2016, le Conseil d'État rappelle précisément de quels textes « résultent en particulier » les modalités de rémunération des personnes détenues employées sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale. Son ainsi visées les dispositions arrêtées par le ministre de la Justice en application de l'article D. 104 du CPP, à savoir l'article 7 des clauses et conditions générales d'emploi de détenus par les entreprises concessionnaires, relatif au taux et au paiement des rémunérations, la circulaire du 20 novembre 1998, les conventions de concession signées entre l'État et les entreprises concessionnaires ainsi que « *les documents auxquelles celles-ci se rapportent* ». Parmi ces documents, le Conseil d'État fait référence au cahier des clauses techniques particulières des marchés de fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion mixte. Le juge administratif en conclut que ces modalités de rémunération ont un caractère réglementaire, en ce qu'elles « sont relatives à l'organisation du service public pénitentiaire ». Le contrat de concession de main-d'œuvre pénale est donc à la fois un contrat pour les rapports entre l'administration pénitentiaire et l'entreprise concessionnaire, et un acte réglementaire pour la situation des travailleurs détenus concernés.

Cette solution avait déjà été retenue par le Conseil d'État dans un arrêt du 12 mars 2014¹⁶. Le litige concernait la demande d'indemnisation du préjudice subi par un détenu du centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin, en raison de l'insuffisance des rémunérations perçues au titre de son activité d'opérateur dans les ateliers de cet établissement exploités par la société GEPSA. Avant de juger l'affaire au fond, le Conseil d'État avait saisi le Tribunal des conflits pour trancher la question de compétence. La solution rendue par le Conseil d'État s'inscrit dans le sillage de la décision de la juridiction paritaire, qualifiant la relation de travail dans le cadre d'une concession de main-d'œuvre pénale de « relation de droit public ». Le Tribunal des conflits retient d'une part, la nature particulière de cette relation de travail qui se « rattache à l'accomplissement de la mission de service public de l'administration pénitentiaire » en ce qu'elle « procède de la préparation à la réinsertion du condamné » et participe donc à l'exécution même du service public, et d'autre part, les modalités de sa mise en œuvre lesquelles sont « soumises au régime pénitentiaire du détenu et aux nécessités du bon fonctionnement de l'établissement lesquelles influent sur les conditions d'emploi et de rémunération »¹⁷.

Dans la même logique, le Conseil d'État considère que les modalités de rémunération prévues par le contrat de concession s'inscrivent dans les règles relatives à l'organisation du service public pénitentiaire, à laquelle l'entreprise concessionnaire participe directement, à

savoir les activités de réinsertion sociale. Le juge souligne une fois de plus la situation particulière du travail exercé sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale, le travailleur détenu n'étant pas partie au contrat de concession, tout en étant l'objet du contrat lui-même.

L'affirmation du caractère réglementaire de ces modalités de rémunération contribue cependant à en imposer le respect aux entreprises concessionnaires et à l'administration pénitentiaire lors de la signature des contrats de concession, et à permettre à la personne détenue de les invoquer devant le juge ou d'en demander l'annulation par un recours pour excès de pouvoir. Dans son arrêt du 7 mars 2016, le Conseil d'État va plus loin, en précisant les conditions d'opposabilité de ces conditions de rémunération aux personnes détenues. Il reste cependant au milieu du guet en ne se prononçant pas sur l'insuffisance des rémunérations perçues.

II- Une avancée en demi-teinte pour le statut des personnes détenues travaillant dans le cadre des concessions de main-d'œuvre pénale

L'arrêt rendu par le Conseil d'État, en consacrant un droit à l'information des personnes détenues, souligne le manque de transparence des modalités de rémunération dans le cadre des contrats de concession de main-d'œuvre pénale que ce soit dans les dispositions antérieures à la loi de 2009 ou dans celles postérieures à celles-ci (A). Toutefois, si le juge administratif vient ici combler une insuffisance, il consacre, à travers l'acte d'engagement, le statut particulier de la personne détenue, et plus particulièrement de celle travaillant sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale (B).

A. La consécration du droit à l'information des personnes détenues à travers l'acte d'engagement

Les textes de référence visés par le Conseil d'État consacrent déjà une obligation d'information des travailleurs détenus relative aux taux de rémunération, à la charge de l'administration. L'article D. 106 du CPP indique seulement que les tarifs de rémunération du travail carcéral sont « portés à la connaissance des détenus ». Mais l'article 7.1 du cahier des

clauses et conditions d'emploi visées par l'article D. 104 et annexé à la circulaire du 20 novembre 1998 précise que les taux de rémunération « *sont affichés dans les ateliers* ».

Le Conseil d'État reprend ce principe pour le renforcer en en faisant une condition d'opposabilité. Il précise que les modalités de rémunération ainsi que les taux horaires de rémunération doivent être portés à la connaissance des personnes détenues, « par un affichage suffisant accessible à l'ensemble des détenus ».

Si les actes réglementaires sont normalement opposables dès leur publication officielle, la particularité de la nature des textes de référence et de la situation des personnes détenues, imposait une publication renforcée et adaptée. En effet, parmi les textes de référence, ni la circulaire de 1998, ni son annexe n'ont fait l'objet de publication. De plus, et comme le souligne le Conseil d'État, « la situation particulière » des personnes détenues – à savoir leur incarcération et leur situation de tiers par rapport au contrat de concession de main-d'œuvre pénale – complique leur accès aux documents administratifs. Le juge administratif s'inscrit ainsi dans sa jurisprudence relative aux conditions de publicité des actes réglementaires en fonction de leur objet et des usagers destinataires ¹⁸.

Cette publicité renforcée exigée par le juge administratif semble bien assurée par les décrets d'application de la loi pénitentiaire de 2009. Ainsi, l'article D. 433-4 du CPP, issu du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire, vient préciser que les taux de rémunération sont « *portés à la connaissance des détenus par voie d'affichage* ». Et l'article 15 du décret n° 2013-368 du 30 avril 2013 ¹⁹ relatif aux règlements intérieurs types des établissements pénitentiaires prévoit un affichage sur les lieux de travail du règlement spécifique de chaque activité et de la grille de rémunération.

Mais dans son arrêt du 7 mars 2016, le Conseil d'État renforce encore cette obligation d'information à la charge de l'administration pénitentiaire en précisant que les modalités de rémunération doivent également figurer dans le support de l'engagement au travail ou dans l'acte d'engagement signé avec le directeur d'établissement. Le Conseil d'État rappelle ainsi l'administration pénitentiaire à ses obligations, et notamment à celles prévues par la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la loi de 2009.

En effet, l'article 33 de la loi pénitentiaire de 2009 rend obligatoire l'acte d'engagement, lequel doit énoncer les droits et obligations professionnels de la personne détenue ainsi que ses conditions de travail et de rémunération, mais sans les préciser. C'est l'article R. 57-9-2 du CPP, issu du décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 ²⁰ qui précise quels sont ces « droits et obligations » qui doivent être rappelés dans l'acte d'engagement : la description du poste de travail, le régime de travail, les horaires de travail, les missions principales à réaliser, les risques

particuliers liés au poste, la base horaire de rémunération et les cotisations sociales afférentes. Or, le rapport parlementaire sur l'application de la loi pénitentiaire de 2009 relève que l'acte d'engagement ne mentionne pas toujours le nombre d'heures travaillées, privant ainsi les détenus de la possibilité de contester leur rémunération ²¹. Et en pratique, les taux de rémunération ne sont pas toujours respectés par l'administration comme le constate le Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans son rapport de 2011 ²².

Le Conseil d'État vient donc renforcer les droits du travailleur détenu, en donnant une réelle effectivité à son droit à l'information par l'acte d'engagement, rapprochant le régime de publication de l'acte réglementaire de celui de la notification individuelle des actes individuels. Mais si cette obligation d'information permet au requérant d'exercer un recours, elle ne remet pas en cause la spécificité de la rémunération dans le cadre des contrats de concession de main-d'œuvre pénale.

B. La consécration de la spécificité de la rémunération des personnes détenues travaillant dans le cadre des concessions de main-d'œuvre pénale

Le Conseil d'État ne se prononce pas sur l'insuffisance de rémunération du travailleur détenu sous contrat de concession de main-d'œuvre pénale, laissant ainsi augurer un contentieux massif pour deux raisons.

D'une part, si le travailleur détenu doit désormais être informé des modalités de sa rémunération, les conditions d'application individuelle de celles-ci demeurent opaques. C'est bien ce que sous-entend le juge administratif, lorsqu'il précise qu'outre les modalités de rémunération, doivent également être mentionnées dans l'acte d'engagement, « les conditions particulières de leur exécution applicables à chaque personne détenue exerçant une activité professionnelle ». En effet, comme le constate le contrôleur général, le passage d'un paiement à la pièce à un paiement à l'heure a compliqué les modalités de calcul de rémunération, en particulier pour les activités de production. La rémunération minimum fondée sur une base horaire se calcule en référence aux cadences de production, ce qui est peu lisible pour le travailleur détenu. Cette complexité est aggravée par le fait que les bulletins de salaire « sont très difficilement compréhensibles pour les personnes détenues » ²³. Leur intelligibilité dépend de la mise en parallèle de plusieurs documents, et nécessitent des calculs complexes. Ainsi les heures de travail mentionnées ne servent en réalité pas au calcul de la rémunération des activités

de production pour lesquelles la rémunération est fixée en fonction d'une moyenne de productivité. De plus, le bulletin de salaire indique la répartition de la rémunération réalisée par l'administration sur le compte nominatif des détenus avec des taux de prélèvement distincts (*CPP, art. D. 121-1, D. 319, D. 320-1 et 2*) : une part destinée à l'indemnisation des parties civiles, une part affectée à la constitution du pécule de libération et une part laissée à la libre disposition du détenu.

D'autre part, le contrôleur général a également fait le constat de « rémunérations faibles et hétérogènes »²⁴ en raison du calcul de la productivité en atelier. Celui-ci dépend de la détermination du nombre moyen des pièces produites par une personne en une heure, par un « travail test » servant de référence, et varie en fonction de l'établissement, du concessionnaire et de l'atelier. Constatant des différences de rémunération importantes, parfois même au sein d'un même atelier, le contrôleur général recommandait l'adoption d'une circulaire de l'administration pénitentiaire « qui définisse clairement et unifie les modes de calcul de la cadence »²⁵.

Cette spécificité de la rémunération des personnes détenues travaillant dans le cadre d'une concession de main-d'œuvre pénale a pourtant bien été consacrée par le Conseil d'État dans son arrêt du 12 mars 2014²⁶. Il a en effet précisé que « les rémunérations versées aux détenus doivent, à productivité égale, viser le même niveau que les emplois externes, un écart pouvant être admis par rapport à celui-ci compte tenu des conditions objectives d'organisation du travail dans l'établissement et des caractéristiques générales de la population pénale en termes de formation et de rythme de travail ». Ainsi, selon un principe repris dans l'arrêt du 7 mars 2016, le seuil minimum de rémunération ne constitue pas « un salaire minimum individuel, mais un minimum collectif moyen de rémunération ». Le juge en déduit que l'administration peut verser « une rémunération individuelle inférieure au SMR » aux travailleurs détenus si leur productivité est insuffisante. Il confirme alors le constat du contrôleur général selon lequel « la rémunération fondée sur la productivité prive de toute signification le seuil minimum de rémunération »²⁷.

Dans ce même arrêt, le juge administratif rappelle toutefois l'administration, « garante de la bonne exécution du service public pénitentiaire et des droits des détenus », à ses obligations. Parmi celles-ci figure celle consistant à « s'assurer chaque mois que la rémunération globale versée aux personnes travaillant dans un même atelier, divisée par le nombre d'heures de travail effectuées, atteint, dans des conditions normales de productivité, le SMR ». Il précise qu'en cas d'écart « significatif et persistant entre le niveau moyen des rémunérations servies au sein de l'atelier et le SMR », l'administration doit en rechercher les

causes et prescrire des « mesures correctrices ». Cependant, ces écarts de rémunération ne concernent que la rémunération moyenne d'un atelier et non la rémunération individuelle des travailleurs détenus. Ces derniers peuvent alors difficilement dénoncer une insuffisance de rémunération, leur productivité individuelle étant difficile à prouver. Dans l'arrêt du 12 mars 2014, le requérant invoquait un seuil minimum de rémunération, calculé sur une productivité moyenne, difficile à atteindre. Le Conseil d'État retient le raisonnement du tribunal administratif considérant qu' « il n'assortissait cette allégation d'aucune précision de nature à permettre d'en apprécier le bien-fondé et qu'il n'alléguait, ni ne démontrait, que la rémunération qu'il avait perçue aurait été excessivement minorée au regard de sa productivité et du montant du SMR ».

Et si le juge rappelle que l'administration doit « offrir aux détenus qui en font la demande la possibilité d'exercer une activité professionnelle rémunérée, tant pour leur permettre de disposer d'un revenu qu'afin de faciliter leur réinsertion au terme de leur peine et, le cas échéant, indemniser les parties civiles », ces obligations sont relativisées par les « nécessités de bon fonctionnement des établissements », les « possibilités locales d'emploi », et le « comportement » et « capacités des intéressés ». Cette souplesse a été voulue par la loi pénitentiaire de 2009 afin de garantir l'attractivité d'une main-d'œuvre « bon marché » pour les entreprises concessionnaires. Selon le Gouvernement, l'application des règles du droit commun du travail en détention engendrerait « des charges financières fortement dissuasives pour les entreprises qui perdraient tout intérêt à contracter avec l'administration pénitentiaire »²⁸.

Pourtant, le droit au respect de la dignité humaine, reconnu à toute personne détenue par la Cour européenne des droits de l'homme²⁹, et à tout travailleur par l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, pourrait être mobilisé par le juge administratif pour considérer que la rémunération des personnes détenues ne leur garantit pas un niveau de vie décent. La cour d'appel de Paris a également déjà accordé des indemnités à un travailleur détenu, en compensation d'une rémunération jugée « dérisoire », en violation du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁰. Cependant, si le détenu travaillant sous le régime de la concession se trouve dans une situation de droit public, le juge administratif refuse d'appliquer les principes généraux du droit inspirés du droit du travail, tels que le principe du seuil minimum de rémunération³¹ au travailleur détenu³². Le tribunal administratif de Paris a ainsi rejeté la requête d'un détenu travaillant sous le régime de la concession de main-d'œuvre pénale, au motif que la rémunération n'était pas insuffisante et ne constituait pas une violation de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales prohibant les traitements inhumains ou dégradants³³.

Aussi, loin de consacrer un véritable statut des travailleurs détenus, le juge maintient une marge de manœuvre non négligeable pour l'administration pénitentiaire en matière de rémunération. Par un effet miroir avec les nouvelles dispositions introduites par la loi pénitentiaire de 2009, l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 7 mars 2016 souligne que l'acte d'engagement n'est bien qu'un « support » d'engagement à une situation de travail, et non un véritable contrat. Il confirme la décision du Conseil constitutionnel selon laquelle « les personnes détenues ne sont pas placées dans une relation contractuelle avec l'administration pénitentiaire »³⁴. Ce faisant, le juge consacre la « *situation particulière* » des travailleurs détenus, soumis en premier lieu à la discipline pénitentiaire avant de bénéficier d'un droit à un statut de travailleur en vue de leur réinsertion sociale.

- 1 L. n° 87-432, 22 juin 1987 : JO 23 juin 1987, p. 6775.
- 2 L. n° 2009-1436, 24 nov. 2009 : JO 25 nov. 2009, p. 20192.
- 3 CE, 10e et 9e ss-sect., 7 mars 2016, n° 380540, M. A. B. : JurisData n° 2016-004279.
- 4 TA Caen, 13 déc. 2012, n° 1102442.
- 5 CAA Nantes, ord., 13 mai 2014, n° 13NT00447.
- 6 Cass. soc., 17 déc. 1996, n° 92-44.203, Glaziou c/ min. Justice : JurisData n° 1996-005135 ; D. 1997, p. 18 ; D. soc. 1997, p. 344, G. Giudicelli-Delage et M. Massé.
- 7 Cons. prud'h. Paris, 8 févr. 2013, RG n° F 11/15185.
- 8 CA Paris, 20 mars 2014, n° 13/02897 : Cahiers sociaux, avr. 2014 n° 262, p. 222, G. Loiseau.
- 9 CE, 6e et 1re ss-sect., 5 avr. 2013, n° 349683, Vincent : JurisData n° 2013-006194.
- 10 T. confl., 14 oct. 2013, n° 3918, M. V., concl. B. Dacosta : JurisData n° 2013-022801. – J. Schmitz, Le droit du travail en prison et le juge administratif : un régime sui generis à définir : AJDA 2013, p. 2321-2324. – E. Péchillon, Travail en prison : une mission de service public visant à la réinsertion du détenu ? : AJ pénal 2014, p. 47.
- 11 Cons. const., 14 juin 2013, déc. n° 2013-320/321 QPC, Yacine T. et a. : JurisData n° 2013-012011 ; JO 16 juin 2013, p. 10025. – M. Danti-Juan, Relance du débat sur l'absence de contrat de travail dans l'univers pénitentiaire : RDPD 2013-1, p. 157. – J.-P. Céré, L'exclusion du code du travail en prison est constitutionnelle : AJ pénal 2013, p. 556. – J. Schmitz, Droit du travail en prison : fin ou début de la réflexion sur l'absence d'un régime juridique ? : Dr. adm. 2014, étude 4.
- 12 Cons. const., 25 sept. 2015, déc. n° 2015-485 QPC, Johny M. : JurisData n° 2015-021126 (Acte d'engagement des personnes détenues participant aux activités professionnelles dans les établissements pénitentiaires) ; JO 27 sept. 2015, p.17328, n° 40. – V. J.-P. Céré, Le Conseil constitutionnel et le travail en prison : une occasion manquée ? : D. 2015, p. 2083.
- 13 Ph. Auvergnon (dir.), Droit du travail en prison. D'un déni à une reconnaissance ? : Presses Universitaires de Bordeaux, juin 2015.
- 14 BO min. Justice n° 98/72, p. 174-205.
- 15 D. n° 2010-1635, 23 déc. 2010 : JO 24 déc. 2010, p. 22796.
- 16 CE, 12 mars 2014, n° 349683, M. V.
- 17 T. confl., 15 oct. 2013, n° 3918, M. V.
- 18 V. par ex., CE, 24 avr. 2012, n° 339669, Voie navigables de France.
- 19 D. n° 2013-368, 30 avr. 2013.
- 20 D. n° 2010-1634, 23 déc. 2010.
- 21 J.-R. Lecerf et N. Borvo Cohen-Seat, Rapp. d'information n° 269 du Sénat sur l'application de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, 4 juill. 2012, p. 34
- 22 CGLPL, Rapp. d'activité 2011 : Dalloz, 2012, p. 175 et s.
- 23 CGLPL, Rapp. d'activité 2011 : Dalloz, 2012, p. 195.
- 24 CGLPL, Rapp. d'activité 2011 : Dalloz, 2012, p. 180.

25 CGLPL, Rapp. d'activité 2011 : Dalloz, 2012, p. 183-184.

26 CE, 12 mars 2014, n° 349683, M. V.

27 CGLPL, Rapp. d'activité 2011 : Dalloz, 2012, p. 189.

28 Projet de loi pénitentiaire, Sénat, n° 495, session extraordinaire 2007-2008, 23 juill. 2008 ; Étude d'impact concernant le projet de loi pénitentiaire transmise au Sénat le 7 novembre 2008, Annexe 2 au rapport n° 143 fait au nom de la commission des lois du Sénat ; V. le site internet du ministère de la Justice qui présente les avantages économiques de la main-d'œuvre pénale aux entreprises, <http://www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion-10036/la-vie-en-detention-10039/le-travail-12001.html>. – V. sur ce point, J.-R. Lercerf et N. Borvo Cohen-Seat, Loi pénitentiaire : de la loi à la réalité de la vie carcérale. Rapp. d'information n° 269 du Sénat sur l'application de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, 4 juill. 2012, p. 31, 1.

29 CEDH, 26 oct. 2000, Kudla c/ Pologne : Rec. CEDH 2000-XI ; AJDA 2000, p. 1006, chron. J.-F. Flauss.

30 CA Paris, 20 mars 2014, n° 13/02897, préc. 8.

31 CE, sect., 23 avr. 1982, n° 36851, Ville de Toulouse c/ Aragnou : Lebon, p. 152, concl. D. Labetoulle.

32 CE, 30 juill. 2003, n° 253973.

33 TA Paris, 10 févr. 2011, n° 0906121.

34 Cons. const., 25 sept. 2015, déc. n° 2015-485 QPC, Johny M. [Acte d'engagement des personnes détenues participant aux activités professionnelles dans les établissements pénitentiaires]