

CONSEIL D'ÉTAT

Section sociale

N ° 4 0 6 . 4 6 6

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

SÉANCE DU JEUDI 22 DÉCEMBRE 2022

PROJET DE LOI

ratifiant l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues et portant diverses mesures complémentaires

AVIS

Le Conseil d'Etat (section sociale) a été saisi le 5 décembre 2022 d'un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues. Ce projet de loi a été modifié par une saisine rectificative le 20 décembre 2022. Le Conseil d'Etat donne un avis favorable à ce projet, sous réserve des observations suivantes.

En premier lieu, le Conseil d'Etat (section sociale) relève que, parmi les dispositions qu'il avait disjointes lors de l'examen du projet d'ordonnance au motif qu'elles excédaient le cadre de l'habilitation défini par l'article 22 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire et qui ont été maintenues par le Gouvernement au sein de l'ordonnance publiée au Journal officiel, figure un article qui rend applicable aux travaux effectués par les personnes détenues l'ensemble des mesures d'hygiène et de sécurité prévues par les livres I^{er} à V et VII de la quatrième partie du code du travail ainsi que les décrets pris pour leur application. Le Conseil d'Etat rappelle que, s'agissant de cet article, il avait relevé en outre, lors de l'examen du projet d'ordonnance, que l'absence de toute adaptation des dispositions en cause aux spécificités du travail effectué par les détenus au sein des établissements pénitentiaires était susceptible de méconnaître l'objectif de clarté et d'intelligibilité de la loi.

Le Conseil d'Etat estime que l'introduction, au sein de l'article en cause, d'une disposition prévoyant que les adaptations rendues indispensables par les spécificités de l'activité de travail en détention seront déterminées par décret en Conseil d'Etat est de nature à renforcer la clarté et l'intelligibilité des dispositions en cause et à garantir en conséquence leur constitutionnalité. Il appelle néanmoins l'attention du Gouvernement sur la nécessité, pour certaines dispositions du code du travail relevant du domaine de la loi, d'introduire les adaptations requises par voie législative.

En second lieu, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi de ratification qui est soumis à son examen comprend des dispositions nouvelles relatives, d'une part, à la possibilité offerte au donneur d'ordre de résilier, dans certaines conditions, le contrat d'emploi pénitentiaire conclu avec une personne détenue lorsque celle-ci atteint l'âge de la retraite et, d'autre part, à l'obligation faite à l'entreprise ou à la structure qui souhaite employer des personnes détenues de conclure un contrat d'implantation avec le chef de l'établissement pénitentiaire. Il estime que ces dispositions sont détachables de celles qui ont pour objet la ratification de l'ordonnance. Il observe qu'elles ont, comme elles le devaient, fait l'objet d'une étude d'impact préalable. Il considère que celle-ci est globalement suffisante mais gagnerait néanmoins à être complétée, afin de permettre de mieux appréhender les motifs qui ont conduit le Gouvernement à souhaiter que l'obligation de conclure un contrat d'implantation entraîne, en cas de refus de s'y conformer, la résiliation de plein droit des contrats conclus antérieurement, d'une description plus précise de ces derniers et de leurs conditions d'application.

S'agissant des dispositions permettant au donneur d'ordre de résilier le contrat d'emploi pénitentiaire conclu pour une durée indéterminée par une personne détenue ayant atteint l'âge à partir duquel elle peut bénéficier d'une retraite à taux plein, le Conseil d'Etat relève que la procédure organisée par le projet de loi est très proche de celle qui est prévue par les dispositions des articles L. 1237-5 à L. 1237-8 du code du travail pour les salariés de droit privé. Il considère que cette mesure, applicable aux contrats en cours, est justifiée par des motifs d'intérêt général, liés notamment à l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé.

S'agissant enfin des dispositions permettant la résiliation de plein droit, au plus tard le 31 décembre 2023, des contrats de concession ou d'implantation conclus avant le 1^{er} mai 2022 dans l'hypothèse où l'entreprise ou la structure employant des personnes détenues refuserait de signer le contrat d'implantation introduit par le présent projet de loi au sein de la partie législative du code pénitentiaire et dont les caractéristiques sont définies par les articles R. 412-78 et R. 412-79 du même code, le Conseil d'Etat considère que l'atteinte qu'elles portent aux contrats en cours est justifiée par des motifs d'intérêt général, dès lors en particulier qu'elles conditionnent l'accès, par le plus grand nombre de détenus, aux activités de travail.

Cet avis a été délibéré et adopté par la section sociale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 22 décembre 2022.