

Numéro du rôle : 6148
Arrêt n° 177/2015 du 3 décembre 2015

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative aux articles 81 à 86 et 180 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, posée par le Tribunal du travail de Liège, division Namur.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, T. Merckx-Van Goey, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 20 janvier 2015 en cause de E.D. contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 janvier 2015, le Tribunal du travail de Liège, division Namur, a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 81 à 86 et 180 de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 violent-ils les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 14 de la CEDH combiné à l'article 1er du Premier Protocole additionnel, en ce qu'ils ne garantissent pas le droit au travail, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et le droit à la sécurité sociale des détenus ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 16 septembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs F. Daoût et T. Merckx-Van Goey, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 14 octobre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 14 octobre 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

E.D. est incarcéré à la prison d'Andenne à partir du mois de juillet 2011. Sa demande à pouvoir travailler au sein de la prison est accordée le 27 février 2012. Après une privation de travail à titre de sanction décidée par l'Etat belge, il reprend le travail en janvier 2013. S'estimant illégalement rémunéré, il intente une action contre l'Etat belge devant le Tribunal du travail de Charleroi, qui acte son désistement d'instance le 14 octobre 2013. Une nouvelle procédure est entamée devant le juge *a quo* le 26 septembre 2013 dans le cadre de laquelle la question préjudicielle est posée.

## III. *En droit*

- A -

A.1. A titre principal, le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse dès lors que les dispositions légales qui sont visées ne sont pas encore entrées en vigueur. Or la Cour ne pourrait être interrogée sur la constitutionnalité de dispositions légales qui ne sont pas d'application dans notre système juridique. Le Conseil des ministres relève que le travail pénitentiaire est actuellement toujours réglé par

les articles 62 et suivants du règlement général des établissements pénitentiaires coordonné par l'arrêté royal du 21 mai 1965 et ce, dans l'attente de l'entrée en vigueur des articles 81 et suivants de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus. Quant à l'article 180 de la loi du 12 janvier 2005, qui règle l'entrée en vigueur de la loi ou de certaines de ses dispositions, il serait irréprochable dès lors qu'il appartient au législateur de régler l'entrée en vigueur d'une loi et que le législateur peut déléguer cette compétence au Roi.

A.2.1. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle appelle une réponse négative. Il soutient tout d'abord que la question préjudicielle est mal posée dès lors qu'elle ne précise pas au regard de quelle catégorie de personnes la situation des détenus devrait être comparée sur le plan du droit au travail, du droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et du droit à la sécurité sociale.

A.2.2. Le Conseil des ministres soutient ensuite que la question préjudicielle repose sur une erreur d'interprétation des articles 81 à 86 de la loi de principes. Le juge *a quo* considère en effet que ces dispositions ne garantissent pas le droit au travail, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et le droit à la sécurité sociale des détenus. D'après le Conseil des ministres, cette analyse serait erronée dès lors que les dispositions en cause garantissent tout au contraire les droits précités. Elles consacrent en effet un droit dans le chef du détenu, en l'occurrence celui de pouvoir travailler dans des conditions honorables, et une obligation dans le chef de l'administration pénitentiaire, laquelle doit veiller à offrir un tel travail.

A.3. Le Conseil des ministres entend encore souligner que les détenus exerçant un travail pénitentiaire et les travailleurs salariés que semble avoir voulu viser le juge *a quo* ne constituent pas des catégories de personnes comparables. En effet, au contraire du lien contractuel qui unit le travailleur salarié et son employeur, le détenu qui travaille en prison et l'administration pénitentiaire sont unis par un lien *sui generis* présentant de réelles spécificités et poursuivant d'autres objectifs que ceux qui sont poursuivis par un contrat de travail. Le Conseil des ministres indique encore qu'au regard de l'examen de la proportionnalité que serait amenée à opérer la Cour, l'exclusion du travail pénitentiaire de la protection liée à la qualification du contrat de travail ne prive pas les détenus de toute garantie quant à leurs conditions de travail. En effet, la loi de principes fixe elle-même les principes du travail pénitentiaire et prévoit l'adoption de différents arrêtés royaux d'exécution qui portent sur les questions relatives à la sécurité sociale. « Tant que ces arrêtés royaux d'exécution ne seront pas eux-mêmes entrés en vigueur, les articles visés par la question préjudicielle ne rentreront pas en vigueur ». La problématique de la rémunération du travail des détenus sera également réglée par un futur arrêté royal.

A.4. Se fondant sur les travaux préparatoires de la loi de principes, le Conseil des ministres renvoie à l'arrêt de la Cour n° 110/2005 du 22 juin 2005 et requiert que la Cour adopte un même raisonnement dans le cadre de la présente affaire. Le Conseil des ministres conclut en indiquant que l'exclusion des détenus du système de la sécurité sociale a toujours été justifiée par le fait que ceux-ci vivent aux frais de l'Etat dans une institution financée par celui-ci où tous leurs besoins sont déjà censés être pris en charge. Il relève que la discrimination éventuelle qui pourrait être dénoncée du fait de cette exclusion ne résulterait pas des articles 81 à 86 de la loi de principes mais des dispositions législatives propres à la matière de la sécurité sociale. Celles-ci prévoient en effet une règle de suspension des droits sociaux des individus durant leur période de détention et qui prend fin une fois ceux-ci remis en liberté.

- B -

B.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, des articles 81 à 86 et 180 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant

l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (ci-après : la loi de principes) en ce qu'ils ne garantiraient pas le droit au travail, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et le droit à la sécurité sociale des détenus.

B.2. Les articles 81 à 86 de la loi de principes disposent :

« Art. 81. Le détenu a le droit de participer au travail disponible dans la prison.

Art. 82. L'administration pénitentiaire veille à l'offre ou à la possibilité d'offre d'un travail qui permette aux détenus de donner un sens à la période de détention, de préserver, renforcer ou d'acquérir l'aptitude à exercer après leur libération une activité assurant leur subsistance, d'adoucir leur détention, d'assumer des responsabilités, le cas échéant, vis-à-vis de leurs proches parents et des victimes, et, s'il y a lieu, de payer intégralement ou partiellement des dettes dans la perspective d'une réparation ou de leur réinsertion.

Art. 83. § 1er. La mise au travail du détenu dans la prison a lieu dans des conditions qui, pour autant que la nature de la détention ne s'y oppose pas, se rapprochent autant que possible de celles qui caractérisent des activités identiques dans la société libre.

§ 2. La durée et les horaires de travail sont fixés par le règlement d'ordre intérieur. La durée du travail ne peut en aucun cas excéder celle qui est fixée par ou en vertu de la loi pour des activités correspondantes dans la société libre.

§ 3. Le Roi complète la loi en fixant les conditions auxquelles le temps consacré à des activités de formation peut être assimilé à du temps de travail.

Art. 84. § 1er. Le directeur veille à l'attribution du travail disponible dans la prison aux détenus qui en ont fait la demande. Cette demande doit être actée dans un formulaire établi par le Roi.

§ 2. Le travail attribué ne peut porter atteinte à la dignité du détenu ni présenter le caractère d'une sanction disciplinaire.

§ 3. L'attribution du travail aux condamnés tient compte du plan de détention individuel visé au titre IV, chapitre II.

§ 4. Le travail mis à disposition en prison ne fait pas l'objet d'un contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Art. 85. Moyennant autorisation du directeur, le détenu a le droit d'effectuer un autre travail que celui qui est offert à la prison.

Le directeur peut refuser l'autorisation en tenant compte des nécessités propres à l'établissement, lorsque :

- le travail visé présente un danger pour l'ordre ou la sécurité;
- le contrôle nécessaire pour garantir l'ordre ou la sécurité représente pour l'administration un surcroît de travail déraisonnable.

Le refus de l'autorisation est motivé et porté à la connaissance du détenu par écrit.

Art. 86. § 1er. Sans préjudice de dispositions légales contraires, le montant des revenus pour le travail offert dans la prison est fixé par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

§ 2. Les détenus pour qui le temps consacré à des activités de formation est assimilé, conformément à l'article 83, § 3, à un temps de travail en raison de leur participation à des programmes de formation professionnelle, de formation professionnelle continue, de recyclage, ou à d'autres activités d'étude et de formation, reçoivent une allocation de formation, conformément aux règles fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Cette allocation est destinée à inciter les détenus à se former, en leur permettant notamment de supporter tout ou partie de leurs dépenses nécessaires qui ne pourraient plus être couvertes par les revenus du travail.

§ 3. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres fixe les règles relatives à l'octroi d'une indemnité aux détenus victimes d'un accident du travail en prison ».

L'article 180 de la même loi dispose :

« Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi ou de certaines de ses dispositions, sauf en ce qui concerne le présent article ».

B.3. Le Conseil des ministres soutient dans son mémoire que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse au motif que les dispositions précitées ne sont pas encore entrées en vigueur.

B.4. Comme le prescrit l'article 180 de la loi de principes, il appartient au Roi de fixer la date de l'entrée en vigueur de cette loi ou de dispositions particulières de celle-ci. Bien que diverses parties de la loi de principes soient entre-temps entrées en vigueur, aucun arrêté royal en ce sens n'a encore été pris en ce qui concerne les articles 81 à 86 en cause.

B.5. Il appartient en principe au juge *a quo* de vérifier s'il est utile de poser une question préjudicielle à la Cour au sujet d'une disposition qu'il estime applicable au litige. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut déclarer la question irrecevable.

En l'espèce, la question préjudicielle invite la Cour à contrôler la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de dispositions législatives qui, comme il a été relevé en B.4, ne sont pas encore entrées en vigueur.

Puisque la question préjudicielle porte sur des dispositions législatives que le juge *a quo* ne peut appliquer, en l'état du droit en vigueur, elle est dépourvue de pertinence pour la solution du litige ayant donné lieu à la question préjudicielle et, partant, irrecevable.

B.6. La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 3 décembre 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels