

**Proposition de loi (n° 1409) visant à instaurer une participation des détenus
aux frais d’incarcération**

Document faisant état de l’avancement des travaux de
M. Éric Michoux, rapporteur

Lundi 16 juin 2025

COMMENTAIRE DE L’ARTICLE UNIQUE

Article unique

(art. L. 212-10 [nouveau] du code pénitentiaire)

Participation des détenus aux frais de leur détention

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète le code pénitentiaire en instaurant une contribution financière des personnes détenues pour financer les frais de leur détention.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le code pénitentiaire a été créé par voie d’ordonnance en 2022 ⁽¹⁾. Reprenant des dispositions prévues dans le code de procédure pénale depuis 2002, il interdit tout prélèvement pour frais d’entretien sur le produit du travail des personnes détenues ⁽²⁾.

I. L’ÉTAT DU DROIT

**A. LA PARTICIPATION AUX FRAIS D’ENTRETIEN, UNE DISPOSITION
APPLIQUÉE DE 1975 À 2003**

En vigueur depuis 1975, l’article **D. 112 du code de procédure pénale** prévoyait que **les détenus participent à leurs frais d’entretien sur le produit de leur travail**, le montant de cette participation étant fixé annuellement par arrêté du ministre de la Justice.

(1) Ordonnance n° 2022-478 du 30 mars 2022 portant partie législative du code pénitentiaire.

(2) Article L. 412-20 du code pénitentiaire.

Au sein des établissements pénitentiaires les personnes détenues peuvent travailler pour le service général de l'établissement ⁽¹⁾, pour la régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP) ⁽²⁾ ou en concession ⁽³⁾. Dans les trois cas, le travail en prison donne lieu à une rémunération qui faisait l'objet de deux prélèvements : l'un pour les **frais d'entretien** en établissement pénitentiaire ⁽⁴⁾, l'autre pour provisionner 20% de la rémunération, dont une moitié est destinée à l'indemnisation des parties civiles et l'autre moitié à la constitution d'un pécule de libération remis à la sortie de prison ⁽⁵⁾.

Cette participation aux frais d'entretien ne concernait donc que les **détenus travailleurs** et était limitée à **30 % de leur rémunération**, après déduction des cotisations à caractère social. Les détenus travaillant au service général en étaient en outre exemptés.

C'est précisément parce qu'elle ne touchait que les détenus travailleurs que **cette disposition a été supprimée au début des années 2000**.

Lors des débats sur la **loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la Justice** ⁽⁶⁾, le sénateur Paul Loridant expliquait en séance publique : « *Il faut savoir que les détenus qui travaillent, à l'exception de ceux qui sont affectés au service général, se voient prélever sur leur rémunération des **frais d'entretien** de 45,73 euros par mois, alors qu'un détenu qui ne travaille pas, qui reçoit par exemple des mandats de sa famille, ne fait pas l'objet de ponctions. Cette situation nous paraît singulièrement injuste, la ponction opérée constituant une **contre-incitation au travail**.* » ⁽⁷⁾.

À son initiative, avec avis favorable de la commission, le Sénat a complété l'**ancien article 720 du code de procédure pénale** ⁽⁸⁾ pour préciser que « *le produit du travail des détenus ne peut faire l'objet d'aucun prélèvement pour frais d'entretien en établissement pénitentiaire* » ⁽⁹⁾. Il convient de noter qu'à l'époque **le Gouvernement n'était quant à lui pas favorable à une telle évolution craignant un déséquilibre des comptes des établissements** si une telle mesure n'était pas envisagée de manière plus progressive ⁽¹⁰⁾. Adopté sans modification par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, cet article a ensuite été supprimé en séance publique par le rapporteur, en raison d'une coordination avec un amendement

(1) Missions liées au fonctionnement et à l'entretien de l'établissement pénitentiaire.

(2) Production de fournitures et équipements de l'administration pénitentiaire.

(3) Emploi par une entreprise extérieure installant une activité au sein d'ateliers situés dans les détentions.

(4) Ceux-ci sont versés au profit du Trésor public sous la forme d'une somme forfaitaire.

(5) Assemblée nationale, rapport n° 157 sur le projet de loi, adopté par le Sénat, d'orientation et de programmation pour la justice, Jean-Luc Warsmann, 30 juillet 2002.

(6) Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice.

(7) Sénat, compte rendu de la séance du 26 juillet 2002.

(8) Ensuite renuméroté 717-3.

(9) Article 51 de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice.

(10) Sénat, compte rendu de la séance du 26 juillet 2002.

adopté sur le rapport annexé prévoyant cette suppression des frais d'entretien et une réforme de la gestion des comptes nominatifs des personnes détenues ⁽¹⁾. Il sera finalement réintroduit par la commission mixte paritaire et définitivement adopté.

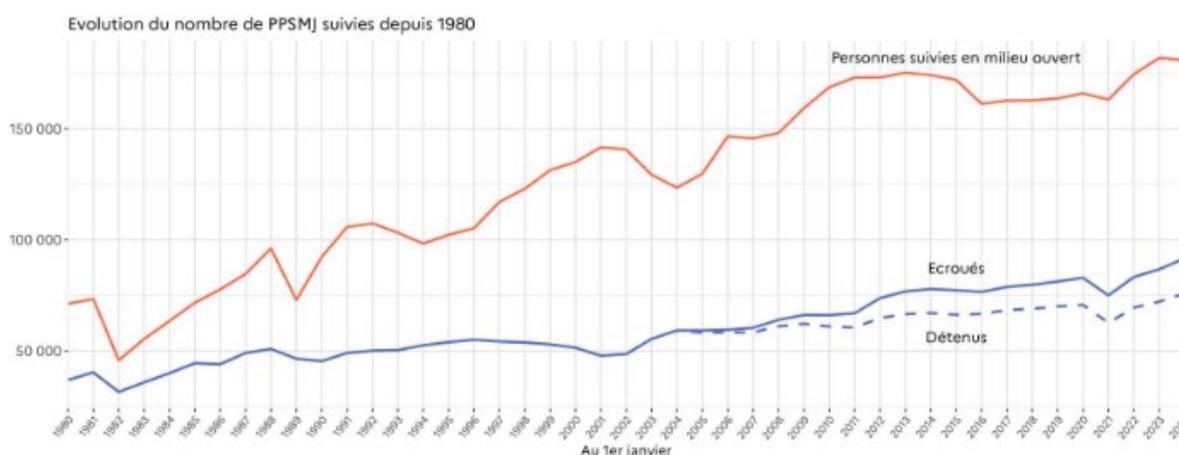
En conséquence de cette évolution législative, **l'article D. 112 du code de procédure pénale a ensuite été abrogé en 2003** par décret ⁽²⁾.

Depuis 2022, une disposition selon laquelle le produit du travail des détenus ne peut faire l'objet d'**aucun prélèvement pour frais d'entretien** en établissement pénitentiaire est prévue par **l'article L. 412-20 du code pénitentiaire** ⁽³⁾.

B. LE COÛT CROISSANT DU SYSTÈME PÉNITENTIAIRE REND JUSTE ET NÉCESSAIRE LE RÉTABLISSEMENT D'UNE TELLE DISPOSITION

1. L'accroissement du coût de notre système pénitentiaire, une injustice pour les contribuables

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE EN FRANCE DEPUIS 1980



Source : Direction de l'administration pénitentiaire, *Séries statistiques des personnes placées sous main de justice, 1980-2024*.

Sous réserve de quelques inflexions ponctuelles, le nombre de personnes détenues ne cesse d'augmenter depuis les années 1980. De près de 37 000 personnes

(1) Amendement n° 262 du rapporteur Jean-Luc Warsmann : « Dans la perspective de la suppression des frais d'entretien, une réforme de la gestion des comptes nominatifs sera étudiée. Elle visera en particulier à augmenter la part réservée aux parties civiles et à introduire un principe de progressivité sur l'ensemble des prélèvements. Un rapport présentant les axes de cette réforme et incluant le projet de décret nécessaire à sa mise en œuvre sera déposé au Parlement dans un délai de six mois. ».

(2) Décret n° 2003-259 du 20 mars 2003 modifiant le code de procédure pénale (troisième partie : Décrets) et relatif à la classification des établissements pénitentiaires, à la répartition des détenus dans les établissements pénitentiaires et portant diverses autres dispositions destinées à améliorer le fonctionnement et la sécurité des établissements pénitentiaires.

(3) Ordonnance n° 2022-478 du 30 mars 2022 portant partie législative du code pénitentiaire.

détenues nous sommes passés aujourd’hui à plus de 83 000 : au 1^{er} mai 2025, nos prisons hébergent ainsi 83 681 personnes détenues, condamnées ou prévenues ⁽¹⁾.

Le coût de notre système pénitentiaire a, nécessairement, connu une évolution parallèle. Sur les quinze dernières années, le budget de l’administration pénitentiaire ⁽²⁾ est ainsi passé, en crédits de paiement, de 2,7 milliards d’euros en 2010 ⁽³⁾ à 5,2 milliards en 2025 ⁽⁴⁾. Cette charge financière pèse considérablement sur le budget de l’État – et sur les contributions des Français.

Selon la Cour des comptes, une journée d’incarcération en établissement pénitentiaire coûte, en moyenne, 105 euros par personne détenue ⁽⁵⁾. Le rapport 2023 des statistiques pénales annuelles du Conseil de l’Europe évalue quant à lui ce coût moyen à 127 euros par personne détenue, soit un montant proche de la moyenne des pays du Conseil de l’Europe qui s’établit à 131,50 euros ⁽⁶⁾.

Face à la tension budgétaire que connaît notre pays, ce coût de fonctionnement colossal pose aujourd’hui question et, au-delà de l’aspect purement budgétaire, ce sujet touche aux enjeux moraux et à la cohésion de notre société. Il n’est en effet pas compréhensible que les personnes emprisonnées parce qu’elles ont violé la loi ne contribuent pas au coût de leur détention.

2. Une disposition dont le rétablissement est proposé depuis dix ans

Face à ces évidences, à peine plus de dix années après sa suppression, plusieurs parlementaires proposaient déjà le rétablissement de cette participation des détenus à leurs frais de détention. Ainsi, la présente proposition de loi avait été déposée dès 2015 par le président de notre groupe Eric Ciotti ⁽⁷⁾.

La même année, le député Élie Aboud proposait lui aussi la création d’une contribution aux frais d’incarcération s’appliquant à l’ensemble des personnes détenues sauf lorsqu’elles se trouvent en situation d’indigence, telle que définie par l’article 31 de la loi pénitentiaire de 2009 ⁽⁸⁾ – aujourd’hui reprise à l’article L. 333-1 du code pénitentiaire ⁽⁹⁾.

(1) Ministère de la Justice, *Mesure de l’incarcération, indicateurs au 1^{er} mai 2025*.

(2) Programme 107.

(3) Assemblée nationale, *rapport pour avis n° 1974 sur le projet de loi de finances pour 2010 concernant les crédits de l’administration pénitentiaire*, Sébastien Huyghe, 14 octobre 2009.

(4) Assemblée nationale, *rapport pour avis n° 471 sur le projet de loi de finances pour 2025 concernant les crédits de l’administration pénitentiaire*, Romain Baubry, 23 octobre 2024.

(5) Cour des comptes, *Une surpopulation carcérale persistante, une politique d’exécution des peines en question*, octobre 2023.

(6) Conseil de l’Europe, *SPACE I – 2023, Prison populations*, 15 décembre 2023, mis à jour 1^{er} novembre 2024.

(7) Assemblée nationale, *proposition de loi n° 2847 visant à instaurer une participation des détenus aux frais d’incarcération*, 3 juin 2015.

(8) Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

(9) « Les personnes détenues dont les ressources sont inférieures à un montant fixé par voie réglementaire reçoivent de l’État une aide en nature destinée à améliorer leurs conditions matérielles d’existence. Cette aide peut aussi être versée en numéraire dans des conditions prévues par décret. »

Rédaction proposée en 2015 par le député Élie Aboud

Article 1er

Après l'article 23 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, est inséré un article 23-1 ainsi rédigé :

« *Art. 23-1.* – Les personnes détenues condamnées autres que celles mentionnées à l'article 31 contribuent, par le versement d'une somme dont le montant est calculé en fonction de leurs ressources, aux frais qui résultent de leur incarcération.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

Article 2

La seconde phrase du quatrième alinéa de l'article 717-3 du code de procédure pénale est supprimée.

En 2018, le député Nicolas Dupont-Aignan⁽¹⁾ et le sénateur Jean-Louis Masson⁽²⁾ avaient déposé également des propositions de loi sur ce sujet, associant à la création d'une contribution forfaitaire journalière pour chaque détenu une obligation, pour l'administration pénitentiaire, de leur proposer un travail en atelier.

**Rédaction proposée en 2018 par le député Nicolas Dupont-Aignan
et par le sénateur Jean-Louis Masson**

Article 1^{er}

L'article 23 de la loi n° 2009 – 1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Il est instauré une contribution forfaitaire pour chaque jour d'incarcération.

« Les détenus s'acquittent de cette contribution sur leurs ressources personnelles, celles de leur famille lorsqu'ils sont mineurs ou, à défaut, par l'exécution d'un travail en prison.

« Le montant de cette contribution sera fixé par décret en Conseil d'État, mais ne pourra être inférieur à 20 % du coût moyen d'incarcération journalier d'un détenu. »

Article 2

L'article 27 de la loi n° 2009 – 1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'administration pénitentiaire est tenue de proposer, à tout détenu majeur qui en fait la demande, un travail en atelier adapté à son âge et ses capacités intellectuelles et physiques. Ce travail sera géré par l'intermédiaire du service de l'emploi pénitentiaire. »

(1) *Assemblée nationale, proposition de loi n° 1273 visant à instaurer une contribution obligatoire aux frais d'incarcération des détenus, 3 octobre 2018.*

(2) *Sénat, proposition de loi n° 67 visant à instaurer une contribution obligatoire aux frais d'incarcération des détenus, 19 octobre 2018.*

Quelques années plus tard, en 2021, notre collègue Éric Pauget a proposé lui aussi la création d'une telle contribution aux frais d'emprisonnement des détenus ⁽¹⁾.

Rédaction proposée en 2021 par le député Éric Pauget

Article unique

La seconde phrase du quatrième alinéa de l'article 717-3 du code de procédure pénale est remplacée par trois phrases ainsi rédigées : « À l'exception des mineurs, le produit du travail des détenus définitivement condamnés fait l'objet d'un prélèvement pour frais d'entretien en établissement pénitentiaire. À défaut et pour les mêmes personnes, ce prélèvement est imputé sur tous types de revenus saisissables perçus par le détenu ou sur le produit de la vente de leur patrimoine préalablement saisi et revendu à cet effet. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

Encore plus récemment, en 2025, notre collègue Christophe Naegelen a envisagé l'instauration d'une contribution forfaitaire obligatoire des détenus condamnés et incarcérés, ainsi que l'obligation de proposer au travail en atelier ⁽²⁾.

Rédaction proposée en 2025 par le député Christophe Naegelen

Article 1^{er}

L'article 23 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire est ainsi rétabli :

« Lors de son admission dans un établissement pénitentiaire, la personne détenue est informée oralement, dans une langue compréhensible par elle, et par la remise d'un livret d'accueil, des dispositions relatives à son régime de détention, à ses droits et obligations et aux recours et requêtes qu'elle peut former. Les règles applicables à l'établissement sont également portées à sa connaissance et lui sont rendues accessibles pendant la durée de sa détention.

« Il est instauré une contribution forfaitaire pour chaque jour d'incarcération.

« Les détenus condamnés et incarcérés en établissement pénitentiaire s'acquittent de cette contribution sur leurs ressources personnelles ou leur patrimoine, à défaut sur les ressources financières ou le patrimoine de leurs descendants ou ascendants.

« Le montant de cette contribution est fixé par décret en Conseil d'État, et doit être adapté et échelonné aux situations financières de chaque détenu condamné et incarcéré en établissement pénitentiaire, pour atteindre 25 % maximum du coût moyen d'incarcération journalier. »

(1) Assemblée nationale, proposition de loi n° 4172 visant à faire payer les frais d'emprisonnement aux détenus, 18 mai 2021.

(2) Assemblée nationale, proposition de loi n° 1059 visant à instaurer une contribution forfaitaire obligatoire des détenus condamnés et incarcérés, 11 mars 2025.

Article 2

L'article 27 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire est ainsi rétabli :

« Toute personne condamnée est tenue d'exercer au moins l'une des activités qui lui est proposée par le chef d'établissement et le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation dès lors qu'elle a pour finalité la réinsertion de l'intéressé et est adaptée à son âge, à ses capacités, à son handicap et à sa personnalité.

« Lorsque la personne condamnée ne maîtrise pas les enseignements fondamentaux, l'activité consiste par priorité en l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul. Lorsqu'elle ne maîtrise pas la langue française, l'activité consiste par priorité en son apprentissage. L'organisation des apprentissages est aménagée lorsqu'elle exerce une activité de travail.

« L'administration pénitentiaire est tenue de proposer, à tout détenu majeur qui en fait la demande, un travail en atelier adapté à son âge et ses capacités intellectuelles et physiques. Ce travail est géré par l'intermédiaire du service de l'emploi pénitentiaire. »

Enfin, le mois dernier, notre collègue Stéphane Rambaud a lui aussi déposé un texte en ce sens ⁽¹⁾.

Rédaction proposée en 2025 par le député Stéphane Rambaud

Article unique

Le code pénitentiaire est ainsi modifié :

1° Avant le titre I^{er} du livre III du code pénitentiaire, il est inséré un titre I^{er} A ainsi rédigé :

« Titre I^{er} A

« Contribution aux frais d'incarcération

« *Art. L. 310.* – Chaque personne détenue en exécution d'une condamnation définitive contribue par une participation financière à ses frais de détention.

« Le montant et les modalités de versement de cette participation financière sont fixés par décret en Conseil d'État. » ;

2° La deuxième phrase de l'article L. 412-20 est supprimée.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Partageant le même esprit que ces différents textes, la présente proposition de loi comporte un article unique qui insère, dans le code pénitentiaire, un nouvel article prévoyant l'instauration, pour les personnes détenues, d'une participation à leurs frais de détention.

(1) Assemblée nationale, proposition de loi visant à créer un forfait journalier de contribution aux frais d'incarcération pour les personnes détenues, 13 mai 2025.

Cette participation concerne l'ensemble des personnes détenues, qu'ils soient condamnés ou placés en détention provisoire. Elle est également applicable aux détenus mineurs, auquel cas elle est versée par leurs responsables légaux.

Il est en outre précisé que le montant de cette participation est proportionnel aux ressources et au patrimoine des personnes détenues, selon un barème fixé en décret en Conseil d'État.

*

* *