



N° 2664

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 avril 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer l'attractivité de la réserve civile pénitentiaire,

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Josiane CORNELOUP, M. Alexandre ALLEGRET-PILOT, Mme Véronique BESSE, M. Benoît BLANCHARD, M. Jean-Luc BOURGEAUX, M. Xavier BRETON, Mme Françoise BUFFET, M. Michel CASTELLANI, M. Eddy CASTERMAN, M. Julien DIVE, Mme Virginie DUBY-MULLER, M. Moerani FRÉBAULT, M. Daniel GRENON, M. Patrick HETZEL, Mme Brigitte KLINKERT, M. Eric LIÉGEON, M. Philippe LOTTIAUX, Mme Marie-Philippe LUBET, Mme Lise MAGNIER, M. Laurent MAZAURY, Mme Christelle MINARD, M. Thibaut MONNIER, Mme Marie-Agnès POUSSIER-WINSBACK, M. Nicolas RAY, Mme Anne-Sophie RONCERET, Mme Anne SICARD, M. Nicolas TRYZNA, M. Gérard VERNY, Mme Anne-Cécile VIOLLAND, M. Stéphane VIRY, M. Lionel VUIBERT,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La France traverse une crise pénitentiaire d'une gravité exceptionnelle, menaçant la résilience de notre continuum de sécurité. Au 1^{er} janvier 2026, nos établissements pénitentiaires comptaient 79 300 personnes détenues, un niveau historique qui porte la densité carcérale moyenne à plus de 135 %, atteignant des pics insoutenables de 165 % dans nos maisons d'arrêt. Cette pression démographique inouïe soumet l'institution, ses personnels et les personnes détenues à une tension opérationnelle absolue.

Cette crise capacitaire se conjugue à une crise profonde des ressources humaines. L'administration pénitentiaire, troisième force de sécurité de notre pays et clé de voûte de l'exécution des peines, peine à recruter et à fidéliser ses agents. Les vacances de postes, tout particulièrement au sein des services d'extractions judiciaires, atteignent des niveaux critiques qui compromettent le fonctionnement quotidien de la justice. Le drame d'Incarville, survenu le 14 mai 2024, a tragiquement rappelé l'exposition de ces personnels à une violence extrême. Ce sacrifice appelle, plus que jamais, des mesures fortes de renforcement de nos effectifs.

Face à ce constat, la réserve civile pénitentiaire, instituée par les articles L. 114-1 et suivants du code pénitentiaire, représente un levier opérationnel majeur et immédiatement disponible. Composée de professionnels hautement qualifiés et expérimentés, elle offre à l'administration un renfort flexible. Pourtant, elle reste dramatiquement sous-employée avec seulement quelques centaines de membres actifs.

La cause principale de cette désaffection est identifiée : le régime fiscal et social de la réserve pénitentiaire est profondément désincitatif. Contrairement aux réservistes de la police nationale, de la gendarmerie nationale ou des armées, les réservistes pénitentiaires voient leurs indemnités journalières soumises à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux de droit commun. Cette fiscalisation, qui vient s'ajouter à leurs pensions de retraite ou à leurs revenus d'activité civile, réduit considérablement, voire annule, le bénéfice financier de leur engagement au service de la Nation.

Il convient par ailleurs de souligner que l'exonération dont bénéficient actuellement les forces armées et la police nationale repose sur de simples tolérances et doctrines administratives, une fragilité juridique que la Cour des comptes a sévèrement pointée de manière réitérée, notamment dans son

rapport de 2024 sur la mission « Sécurités » (recommandation n° 6). La présente proposition de loi entend non seulement réparer une inégalité de traitement injustifiable entre des personnels concourant tous à la sécurité intérieure, mais également fournir pour la première fois un fondement législatif clair et incontestable à ce régime fiscal d'exonération.

La présente proposition de loi vise ainsi à créer un véritable « choc d'attractivité » pour la réserve pénitentiaire par un triptyque de mesures cohérentes, soutenant à la fois les réservistes et leurs employeurs civils.

L'**article 1^{er}** modifie l'article 81 du code général des impôts afin d'exonérer explicitement et totalement d'impôt sur le revenu les indemnités journalières de réserve versées aux membres de la réserve civile pénitentiaire. Cette inscription dans la loi garantit une sécurité juridique totale au dispositif et consacre le principe d'équité.

L'**article 2** tire les conséquences de cette exonération en matière de prélèvements sociaux. Il modifie le code de la sécurité sociale pour exclure ces indemnités de l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG), ce qui, par application stricte de la doctrine sociale, emporte automatiquement l'exonération de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Afin de respecter les dispositions organiques de la loi de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) encadrant la création de telles dérogations par le législateur ordinaire, cette exonération sociale est rigoureusement bornée à une durée d'application de trois ans.

Enfin, l'**article 3** assure la stricte recevabilité financière de l'ensemble de la proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution. Il instaure un double gage : l'un compensant la perte de recettes fiscales pour le budget de l'État induite par l'article 1^{er}, l'autre compensant la perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale générée par l'article 2.

L'agent pénitentiaire, actif ou réserviste, participe au maintien de l'ordre républicain et à la sécurité publique au même titre que ses homologues des autres forces de l'ordre. Il est temps que la représentation nationale reconnaisse cet engagement indispensable à sa juste valeur en levant les obstacles financiers qui freinent l'élan de nos concitoyens.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article 81 du code général des impôts est complété par un 40° ainsi rédigé :
- ② « 40° Les indemnités journalières de réserve versées aux réservistes de la réserve civile pénitentiaire en application des articles L. 114-1 et suivants du code pénitentiaire. »

Article 2

- ① I. – Le 6° du III de l'article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale est complété par un g ainsi rédigé :
- ② « g) Les indemnités mentionnées au 40° de l'article 81 du code général des impôts. »
- ③ II. – Le I est abrogé à compter du dernier jour du trente-sixième mois suivant la promulgation de la présente loi.

Article 3

- ① I. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.