



**HAL**  
open science

# La réforme Dupond-Moretti des réductions de peine : un pari très risqué

Benjamin Monnery

► **To cite this version:**

Benjamin Monnery. La réforme Dupond-Moretti des réductions de peine : un pari très risqué. *Lexbase Pénal*, 2021, 38. hal-03690119

**HAL Id: hal-03690119**

**<https://hal.science/hal-03690119v1>**

Submitted on 7 Jun 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La réforme Dupond-Moretti des réductions de peine : un pari très risqué

**Benjamin Monnery\***

*Avril 2021*

*Article paru dans la revue LexBase Pénal n°38*

## Résumé

La réforme des réductions de peine portée par le Ministre de la Justice Éric Dupond-Moretti rassemble largement contre elle. Malgré un objectif louable, celui de renforcer les incitations des détenus à faire des efforts en vue de leur réinsertion, la réforme pourrait en réalité avoir des effets contraires. Elle entraînera également d'autres désagréments, comme un accroissement des disparités entre condamnés et une probable augmentation de la population carcérale. Les statistiques et l'analyse économique permettent de comprendre pourquoi cette réforme constitue un pari très risqué, à la fois pour la gestion de la détention dans les prisons françaises et pour la prévention de la récidive.

**Mots-clés :** prison ; réductions de peine ; récidive ; Dupond-Moretti

---

\* EconomiX, UPL, Univ Paris Nanterre, CNRS. Email : [bmonnery@parisnanterre.fr](mailto:bmonnery@parisnanterre.fr)

## Introduction

Le Ministre de la Justice Éric Dupond-Moretti a présenté le 14 avril 2021 en Conseil des Ministres son projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire. Concernant l'exécution des peines de prison, ce projet prévoit une refonte profonde du système des réductions de peine, avec une fusion des Crédits de Réductions de Peine (CRP) et des Réductions de Peine Supplémentaires (RPS). Ce système hybride qui mélange carotte (l'octroi de RPS) et bâton (le retrait de CRP), datant de la loi Perben 2 de 2004, serait remplacé par un système 100% au mérite afin d'inciter à l'effort.

Dans son étude d'impact qui accompagne le projet de loi, le Ministère de la Justice estime que les CRP sont « contraires au principe de l'individualisation des peines » car elles seraient « automatiques ». En réalité, il s'agit bien uniquement d'un « crédit » que les détenus peuvent perdre au cours de leur détention s'ils se comportent mal (violences, trafics, insultes, non-respect des règles, etc.). Les Juges de l'Application des Peines (JAP) se servent d'ailleurs très régulièrement de ce bâton pour sanctionner des mauvais comportements, en complément des sanctions disciplinaires prononcées par le chef d'établissement (essentiellement des jours de Quartier Disciplinaire).

Dans son étude d'impact, le Ministère indique bien que, en 2019, environ 9 millions de jours de CRP ont été crédités aux nouveaux détenus tandis que 700 000 jours étaient retirés. On peut donc estimer que les JAP retirent environ 8% du volume global des CRP – ce qui doit concerner probablement entre 10% et 20% des détenus environ<sup>1</sup>. Les observations de terrain, comme celles de l'ancien Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté J-M. Delarue<sup>2</sup>, montrent que l'essentiel des fautes en détention sont le fait d'une petite minorité de détenus. Dans ce contexte, le système actuel de « crédit » semble très approprié : ces réductions de peine sont créditées au bénéfice de l'ensemble des détenus condamnés à leur écrou, et seule la minorité de ceux qui posent problème en détention nécessitent l'intervention du JAP pour retirer tout ou partie du CRP. La réforme d'Éric Dupond-Moretti inversera la logique, alourdissant d'autant la charge de travail des JAP et des Commissions d'Application des Peines.

---

<sup>1</sup> Ces proportions, que le Ministère ne fournit pas, sont basées sur plusieurs observations statistiques : les JAP prononcent rarement un retrait total des CRP mais privilégient des retraits partiels, en suivant d'ailleurs souvent la durée de QD prononcée par le chef d'établissement selon une barémisation parfois très nette (rapport GIP) ; deuxièmement, les infractions en détention sont souvent fortement concentrées sur un nombre de détenus assez limité comme en attestent par exemple les calculs de J-M. Delarue pour la maison d'arrêt des Baumettes dans son livre.

<sup>2</sup> Delarue, J-M. (2018) : *En prison, l'ordre pénitentiaire des choses*, éditions Dalloz, 877 pages.

## Une adaptation des JAP difficile à prévoir

Comme souvent avec les réformes pénales, la manière dont les magistrats adopteront et s'adapteront à ces nouvelles règles sera cruciale. Or, l'Association Nationale des JAP et les principaux syndicats de magistrats ont déjà manifesté leur opposition à cette réforme des réductions de peine<sup>3</sup>.

L'expérience montre que les juges ne répondent pas mécaniquement aux injonctions du législateur ou d'un ministre. Qu'ils s'agissent par exemple des peines planchers en 2007 (appliquées dans moins de 40% des cas éligibles<sup>4</sup>) ou de la libération sous contrainte plus récemment (seulement 1400 LSC en cours au 1<sup>er</sup> janvier 2021), les pratiques et convictions des juges ne sont pas totalement plastiques et peuvent montrer certaines résistances quand les nouvelles règles leur paraissent inappropriées. En fusionnant les CRP et les RPS, le Ministère de la Justice espère que les JAP continueront à octroyer *grosso modo* le même niveau global de réductions de peine (11,3 millions de jours pour l'année 2019) en maintenant le taux d'octroi autour de 70% des réductions possibles. Mais il ne s'agit là que d'un pari.

Aujourd'hui, si les JAP ne reviennent pas sur 92% des CRP attribués, ils refusent tout de même d'octroyer 55% des RPS potentielles (taux d'octroi de 45% en 2019). Ainsi, ils exercent pleinement leur pouvoir discrétionnaire pour accepter ou non de délivrer des RPS en fonction des efforts de réinsertion des détenus. Que se passera-t-il lorsque leur appréciation portera non plus sur les RPS (3 mois maximum par an), mais sur la fusion CRP+RPS (jusqu'à 6 mois par an) ? Il est tout à fait possible que leur « sélectivité » diminue comme l'espère le Ministre, mais iront-ils jusqu'à accorder 70% du volume maximal pour attendre le *statu quo* ? Ou bien maintiendront-ils un niveau d'exigence assez élevé, comparable à ce qu'ils pratiquent aujourd'hui en matière de RPS ? Dans ce cas-là, ils ne délivreraient plus que 7,5 millions de jours de réductions de peine (contre 11,3 millions en 2019), ce qui provoqueraient une hausse du stock de détenus de près de 10 000, une hausse de 15% environ de la population carcérale !

## Une hausse des disparités entre condamnés

De plus, la suppression du CRP et sa fusion avec les RPS engendrera sans aucun doute une hausse des disparités des pratiques entre JAP. Aujourd'hui, les écarts que peuvent constater et subir les condamnés

---

<sup>3</sup> Voir par exemple le communiqué de presse de l'ANJAP le 5 mars sur ce point :

<https://www.anjap.org/actualites/article/communiquede-presse-5-mars-2021-suppression-des-crp.html>

<sup>4</sup> Leturcq, F. (2012) : Peines planchers : application et impact de la loi du 10 août 2007, Infostat Justice n° 118.

d'un JAP à l'autre portent essentiellement sur les RPS (en mettant de côté les aménagements de peine et les permissions de sortir bien sûr).

On sait qu'en moyenne, sur les quelque 7 millions de jours de RPS délivrables sur l'année 2019, 45% ont été effectivement accordés par les JAP. Mais derrière cette moyenne se cachent des disparités conséquentes, que le Ministère n'a pas cru utile de chiffrer dans son étude d'impact. En donnant aux JAP la possibilité d'attribuer très librement des réductions de peine allant désormais jusqu'à 6 mois par an, les différences de pratiques entre JAP seront démultipliées, d'autant qu'ils devront prendre en compte à la fois la bonne conduite des détenus et leurs efforts de réinsertion. Chaque JAP appréhendera donc à sa manière ces deux éléments, et les pondérera selon ses propres règles de calcul. Au sujet des aménagements de peine, J-M. Delarue raconte dans son livre que, « dans une maison d'arrêt visitée [...], une mutation de magistrat a-t-elle fait passer le taux d'aménagement de peines dans les sorties de 24% à 61% des demandes ».

Pour le Conseil d'Etat aussi, cette réforme des réductions de peine « est de nature à générer des disparités de traitement importantes entre les détenus en fonction des critères d'appréciation adoptés par les magistrats appelés à statuer sur leur cas. » Les disparités ne sont pas un phénomène propre aux JAP, mais celles-ci sont particulièrement perceptibles par les détenus et ne peuvent qu'alimenter un sentiment de loterie judiciaire peu favorable à la « confiance » et à la « cohérence » aux yeux des justiciables.

## **Une offre d'activités très contrainte en détention**

L'objectif principal de cette fusion des CRP et des RPS est de renforcer les incitations à l'effort des détenus, en faisant passer l'enjeu pour un détenu d'un maximum de 3 mois de RPS par an, à un maximum de 6 mois de réductions de peine par an. Mais quelles sont les marges de manœuvre du côté des efforts des détenus ? Existe-t-il réellement aujourd'hui un manque de volonté manifeste des détenus ? L'étude d'impact du gouvernement n'aborde pas du tout ce point crucial.

Or, on sait qu'aujourd'hui, seulement un quart des détenus ont accès à un travail en détention, contre 46% en l'an 2000. Ce n'est pas faute de demande : d'après J-M. Delarue, « d'expérience, on peut affirmer que la quasi-totalité des personnes rencontrées en prison ont envie de travailler, à l'exception de certains jeunes qui ont appris à vivre autrement. ». Le constat très largement partagé est bien celui d'un problème d'offre : en 20 ans, le nombre de postes proposés par l'Administration Pénitentiaire est resté stable alors que le nombre de détenus a augmenté de 20 000. En maison d'arrêt en particulier, l'accès à un travail est souvent très contraint et requiert de la patience, en plus d'un comportement exemplaire en détention.

Face à ce problème chronique qui ne fait qu'empirer au fil des années, le Ministre Éric Dupond-Moretti promet dans une interview au journal *Le Monde* le 14 avril : « Mon objectif est de voir 50% des détenus avec un travail d'ici deux ans. Je vais aller l'arracher ce travail. »

Il est évident que cet objectif ne sera pas tenu avant l'entrée en vigueur de ces nouvelles réductions de peine (pour les nouveaux écroués à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023). Vouloir inciter les détenus aux efforts alors que l'Administration Pénitentiaire n'arrive pas à leur offrir la possibilité d'accéder à un travail et à bien d'autres activités devrait donc faire l'effet d'un coup d'épée dans l'eau.

## **Un effet sur les incitations à l'effort très incertain**

Même si l'offre de travail et d'activités suivait, il n'est pas clair que la réforme du Ministère de la Justice augmente réellement les incitations à l'effort des détenus. Plusieurs éléments sont à considérer pour le comprendre.

Premièrement, en doublant la marge de manœuvre des JAP en matière d'octroi de réductions de peine, la réforme va rendre ces réductions de peine moins prévisibles et plus incertaines. À elle-seule, cette incertitude sur les « rendements de l'effort » (en termes de réduction du temps d'incarcération) aura un effet désincitatif pour les détenus dès lors qu'ils sont averses au risque. Cette aversion au risque, bien connue en économie, implique que les détenus (comme le reste de la population) préfèrent des gains certains à des gains incertains, et sont donc prêts à consentir plus d'efforts lorsque leur bénéfice est connu d'avance.

Deuxièmement, la réforme va éloigner l'horizon temporel de libération des détenus. En effet, en supprimant les CRP, la réforme va retarder d'autant les perspectives de libération des nouveaux entrants. Au moment de son écrou, un condamné à une peine de 3 ans par exemple sera informé que sa date de libération est prévue dans 36 mois, et non pas dans 29 mois aujourd'hui (du fait des 7 mois de CRP). Ainsi, le « rendement du premier effort » de ce détenu ne se matérialiserait potentiellement que 7 mois plus tard qu'en l'état actuel du droit. Ce délai entraînera une forme de découragement à l'effort du fait d'un trait de caractère bien connu en économie, la préférence pour le présent. Cette préférence quasi-universelle implique qu'un bénéfice futur a plus de valeur aujourd'hui s'il advient plus tôt que tard. En retardant les perspectives de libération, la suppression des CRP réduit le rendement de l'effort perçu par les détenus.

Enfin, il faut remarquer qu'en supprimant les CRP, le Ministère se prive d'un moyen de pression pour contraindre les détenus à adopter un bon comportement en détention. Le projet de loi prévoit bien que, en cas de fautes particulièrement graves, des réductions de peine pourront être retirées par le JAP pour l'année en cours et même pour l'année future, mais ce dispositif ne sera mobilisable que l'examen annuel du dossier par les JAP (et non chaque mois lors des CAP). De plus, il est inopérant pour la minorité de détenus « difficiles à gérer » qui n'ont pas l'intention de se soumettre aux règles et d'accumuler des réductions de peine. Pour ces détenus, la réforme prive le JAP de son seul bâton, laissant à l'Administration Pénitentiaire seule la charge de sanctionner et dissuader par des placements en Quartier Disciplinaire. Le nouveau système pourrait donc bien entraîner une dégradation du climat en détention, préjudiciable aux surveillants et à la grande majorité des détenus.

### **Conclusion : un pari très risqué à plusieurs titres**

La réforme des réductions de peine présente donc de nombreux risques très crédibles et sérieux – inflation carcérale, disparités entre condamnés, charge de travail accrue pour les JAP, difficultés à prévenir et sanctionner les mauvais comportements. A l'inverse, elle ne présente qu'un bénéfice espéré par le Ministre, celui d'une hausse potentielle des efforts des détenus, dont on a vu qu'elle était très incertaine également (au point qu'une réduction des incitations à l'effort est tout à fait envisageable). Cette disposition étonne d'autant plus qu'elle intervient dans un contexte où c'est d'abord un problème d'offre de travail et d'activités qui se pose dans les prisons françaises, à la fois en termes de quantités de places disponibles et en termes de qualité des programmes (ceux-ci ne sont d'ailleurs quasiment jamais évalués de manière scientifique).

La réforme des réductions de peine est essentiellement guidée par un principe fixé par le Ministre, le rejet de l'automatisme des CRP : « l'automatisme c'est pour les machines, pas pour les êtres humains » a-t-il déclaré sur *France Inter* le 3 mars 2021 . Pourtant, ce principe de non-automatisme est bafoué dans le même projet de loi, puisqu'il introduit une libération « de droit » à 3 mois de la fin de peine pour tous les condamnés à des peines inférieures ou égales à 2 ans. Seules les personnes sans hébergement ou ayant commis des faits graves seraient exclues de cette libération automatique anticipée. Cette disposition radicale entraînera une réduction très rapide du stock de détenus d'environ 6000 personnes, selon l'étude d'impact.

Enfin, cette réforme des réductions de peine pourrait avoir un défaut supplémentaire : les nouvelles réductions de peine, qui pourront atteindre jusqu'à 6 mois par an, tomberont du jour au lendemain et

vont donc entraîner une libération parfois très rapide des détenus. Si ces réductions de peine ne sont pas bien anticipées et préparées en amont par les détenus et l'Administration Pénitentiaire (en particulier le SPIP), elles conduiront à des « libérations surprises » qui peuvent être néfastes : matériellement, elles peuvent mettre les détenus fraîchement libérés en difficulté sur le plan du logement ou des ressources financières ; et sur un plan plus psychologique, elles peuvent être interprétées par leurs bénéficiaires comme une aubaine et réduire l'effet dissuasif du système pénal. Ces effets délétères ont été documentés en France concernant les grâces présidentielles, très fréquentes entre 1990 et 2006 avant qu'elles ne soient supprimées<sup>5</sup>.

Au total, on peine à comprendre ce pari très risqué du Ministère de la Justice, à propos d'un dispositif de réduction de peine qui était largement accepté par les différents acteurs depuis sa création en 2004. Espérons que les parlementaires se saisiront de cette question, *a priori* technique mais lourde d'enjeux, pour amender le texte lors de son examen à l'Assemblée Nationale puis au Sénat à partir du mois de mai 2021.

---

<sup>5</sup> Sur les effets de la grâce présidentielle de 1996 sur la récidive des sortants de prison, voir Monnery, B. (2016) : Time to Get Out ? How Sentence Reductions Affect Recidivism After Release, working paper.