

# SEANCE

DE LA

## SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU 23 DÉCEMBRE 1903

---

*Présidence de M. A. DANET, vice-président.*

---

La séance est ouverte à 4 heures.

Le procès-verbal de la séance de novembre, lu par M. A. ROUX, Secrétaire, est adopté.

*Excusés* : MM. Ribot, H. Joly, d'Haussonville, Bérenger, G. Picot, Garçon, Brueyre, P. Strauss, Ferdinand-Dreyfus, D<sup>r</sup> Garnier, Saleilles, Leredu, Rollet, Paisant, Celier, A. Rosenfeld, Fernand-Ventre, etc.

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL annonce l'admission, comme membres titulaires, de :

MM. Honorat, chef de division à la préfecture de Police ;  
le D<sup>r</sup> Barillet, membre de la Commission de surveillance, à Reims ;  
Perroud, avocat à la Cour d'appel, à Lyon ;  
Fabre, directeur du pénitencier, à Lausanne.

L'ordre du jour appelle l'élection d'un président, d'un vice-président et de 5 membres du Conseil de direction, en remplacement de MM. A. Ribot, de Boislisle, Arboux, Camoin de Vence, Garçon, Leloir et Vincens.

Il est procédé au scrutin.

M. Henri Joly est élu président.

M. Paul Jolly est élu vice-président.

MM. Bregeault, Celier, Demartial, Leredu et Saleilles sont élus conseillers pour 5 ans.

Un deuxième tour de scrutin est nécessaire pour élire un vice-président en remplacement de M. Henri Joly, nommé président, et de M. Paul Jolly, élu vice-président.

M. Albert Gigot est élu vice-président pour 3 ans.

M. le pasteur Robin est élu conseiller pour 1 an.

M. LE PRÉSIDENT. — Mes chers collègues, maintenant que j'ai proclamé les résultats de vos scrutins, voulez-vous me permettre d'être votre interprète pour adresser notre premier salut à M. Henri Joly, que l'unanimité de vos suffrages vient d'appeler à la présidence de notre Société?

Cette distinction, juste hommage rendu à la part prépondérante qu'il a prise à nos travaux, lui sera, j'en suis sûr, extrêmement sensible, bien que l'Institut de France lui ait accordé, ces jours-ci, un hommage plus grand encore, en le plaçant parmi ses membres.

M. le Président Ribot, auquel succède M. Henri Joly, venait, lui aussi, par une heureuse et flatteuse coïncidence, d'être nommé membre de l'Académie des Sciences morales et politiques : nous avons applaudi à ce choix qui honore l'Académie.

Je suis heureux de vous rappeler également que, depuis notre dernière réunion, un des membres fondateurs de notre Société, M. Léon Lefebure, dont le nom est synonyme de bonté et de charité, a été nommé membre libre de l'Institut.

La Société générale des Prisons doit éprouver un légitime orgueil de ces trois élections.

Enfin, permettez-moi de féliciter un des nôtres, qui porte au Palais un nom très aimé, M. Emmanuel de Las Cases, de sa nomination comme sénateur de la Lozère. M. de Las Cases remplace un homme de bien, que vous avez tous connu et vénéré, M. Théophile Roussel, un de vos anciens vice-présidents. Nous pouvons être assurés que M. de Las Cases continuera au Sénat, avec les membres si distingués qui font partie de notre Société, MM. Bérenger, de Marcère et P. Strauss, ces traditions de bonté et de protection à l'enfance dont ils nous ont déjà donné tant de preuves.

Vous ne me pardonneriez pas, avec raison, mes chers collègues, d'oublier notre éminent Président, M. Ribot, que l'état de sa santé nous prive du plaisir d'avoir en ce moment au milieu de nous : puisque nous sommes à l'époque des souhaits, qu'il soit bien persuadé que notre meilleur souvenir est avec lui, et que nous faisons les vœux les plus sincères pour son complet rétablissement et son prochain retour. (*Unanimes applaudissements.*)

Notre ordre du jour appelle le rapport de M. Albert Gigot sur la *Police des mœurs*. Je lui donne la parole.

M. Albert GIGOT, ancien préfet de Police. — Messieurs, je ne connais pas de problème social plus douloureux, plus complexe et plus troublant que la question que vous avez mise à votre ordre du jour. Notre Secrétaire général et notre Conseil de direction ont bien voulu se souvenir que j'avais eu à l'étudier autrefois d'une façon pratique et que j'étais l'auteur d'un règlement du 15 octobre 1878 qui régit actuellement la police des mœurs à Paris, et dont je connais mieux que personne les lacunes et les imperfections. C'est à ce titre que j'ai dû accepter la tâche qui m'a été confiée. Je vous avouerai toutefois que j'ai hésité d'autant plus à le faire qu'en ce moment une grande Commission extra-parlementaire est saisie de la question, qu'elle commence une série d'études qui l'éclaireront sans doute d'une vive lumière, et qu'on nous appelle aujourd'hui à devancer les résultats de ses travaux, au lieu d'en bénéficier, comme j'aimerais à pouvoir le faire. Quoi qu'il en soit, puisque je n'ai pas cru pouvoir me refuser à l'appel qui m'était adressé, je veux du moins me borner à délimiter le sujet aussi exactement qu'il me sera possible, à essayer d'indiquer avec toute la précision que j'y pourrai mettre, l'état du droit et l'état des faits, et à dégager de cet exposé les points principaux qui doivent faire l'objet de ce débat, afin de vous permettre d'exprimer votre opinion sur les réformes que peut comporter cette difficile matière.

Il faut tout d'abord que je vous parle de l'ancien droit et cela pour une raison bien simple : c'est qu'ici l'ancien droit est encore le droit actuel et que nous vivons encore aujourd'hui sur ce que nous a légué l'ancien régime. En étudiant la législation de l'ancien régime en cette matière, en me reportant à ces pouvoirs traditionnels des Prévôts de Paris et des lieutenants-généraux de Police sur les femmes de débauche, je suis singulièrement frappé de ce caractère que nous retrouvons si souvent dans les institutions de l'ancien droit : je veux parler de ce caractère mixte qui tient à la fois de l'administration et de la justice. Il est très intéressant en cette matière, où l'on s'est si souvent élevé contre la confusion des pouvoirs ou contre les envahissements du pouvoir administratif, il est, dis-je, très intéressant de constater que les pouvoirs dont l'ancien régime avait armé l'administration étaient en quelque façon des pouvoirs judiciaires. En effet, l'ordonnance du 20 avril 1684 exige que « les sentences du lieutenant de Police en ces faits particuliers, dont Sa Majesté lui attribue en

tant que de besoin toute *juridiction* et connaissance, soient exécutées comme *jugement en dernier ressort* ». L'ordonnance du 26 juillet 1713 règle la *procédure* en cette matière : elle dispose que, pour ordonner la détention des femmes de débauche, il y aura *jugement public* dans la chambre de police du Châtelet, puis appel porté devant la Grand'Chambre du Parlement. L'ordonnance du 6 novembre 1778, qui forme encore à Paris le fond du droit, fixe les obligations des filles publiques, les astreint à être renfermées à l'hôpital.

C'est en cet état que la Révolution a trouvé la législation sur la police des mœurs. Aucune disposition d'ordre législatif ne nous apparaît dans les lois de la Révolution. Puis, dans les années qui ont suivi, dans cette période de désordre moral, de désordre social, de désorganisation des pouvoirs où l'ancienne législation a disparu, où la législation nouvelle n'est pas encore née, les effets de cette absence de toute organisation administrative ou judiciaire, en ce qui touche la police des mœurs, sont tels que le Directoire pousse un cri d'alarme et qu'il envoie le 17 nivôse an IV au Conseil des Cinq-Cents un message pour demander une loi... que nous attendons encore. Il expose que le Code pénal de 1791 et le Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV sont muets sur la prostitution et que toute la répression consiste en quelques règlements locaux incohérents.

Ceci, messieurs, est écrit non pas en 1903, mais en l'an IV. Cet appel au législateur reste sans réponse. On nomme une Commission... on en a nommé beaucoup depuis ; elle ne fait pas de rapport. Depuis, à plusieurs reprises, nous retrouvons les mêmes vœux, nous entendons signaler les mêmes lacunes, nous constatons la même impuissance.

Je me hâte de dire qu'en faisant ces constatations, que je vais poursuivre, je n'entends faire le procès d'aucun Gouvernement : je constate simplement que cette formidable difficulté contre laquelle ont lutté tous ceux qui ont eu à s'occuper de ces questions, a paralysé tous les efforts, tous les bons vouloirs que nous retrouvons à tant d'époques successives et qui se sont manifestés sous tous les régimes qui se sont succédé dans notre pays.

Le Directoire a fait place au Consulat, le Consulat à l'Empire, l'Empire à la Restauration.

En 1818 un préfet de Police, M. le comte Anglès, écrit : « Une loi sur la prostitution me paraît fort difficile à proposer ; tout ce qu'on pourrait faire serait de placer les filles sous la surveillance de la haute police, tant qu'elles se livrent à la prostitution. »

La « haute police », Messieurs, c'était un souvenir du premier

Empire, c'était un mot qui sous la monarchie constitutionnelle semblait devoir être vide de sens, et qui l'est encore fort heureusement aujourd'hui.

En 1850, M. Dupin érige en doctrine l'idée formulée par M. Anglès. Il est intéressant de voir en quels termes : « La prostitution est un état qui soumet les créatures qui l'exercent au pouvoir discrétionnaire délégué par la loi à la Police, état qui a ses conditions et ses règles comme tous les autres, comme l'état militaire, toutes réserves faites sur la comparaison. Appliquer aux filles publiques des règlements spéciaux ou des mesures de police auxquels les astreint leur genre de vie, ce n'est pas plus commettre un attentat à la liberté individuelle qu'on ne le fait dans l'armée lorsqu'on applique aux militaires les règles de la discipline en vertu desquelles ils peuvent être privés disciplinairement et sans formalité de leur liberté. L'incarcération des filles est moins grave que la visite, et cependant nul ne conteste la légalité de cette dernière mesure... C'est exagérer le principe de la liberté individuelle que de le pousser jusqu'à entraver l'exercice légitime des autres garanties sociales.

» En d'autres termes, au-dessous des peines proprement dites appliquées par les tribunaux de répression, il peut y avoir dans la matière dont il s'agit une série de mesures comme l'incarcération et la visite des filles publiques, qui ne constituent que des moyens de police, et qui peuvent résulter légalement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire abandonné à l'administration, pouvoir que la Police exerce librement sous les garanties constitutionnelles. »

Voilà, Messieurs, la théorie de l'état de choses qui subsiste encore formulée par M. Dupin avec sa grande autorité de jurisconsulte.

Pour trouver depuis cette époque de nouvelles tentatives faites en vue de modifier cet état de choses, il faut laisser écouler bien des années. En 1894, c'est le projet de notre éminent collègue, M. Bérenger, plus récemment le projet de M. Georges Berry (ce ne sont encore que des projets). Puis, comme je vous le disais tout à l'heure, cette année même une grande Commission extra-parlementaire est nommée pour étudier, — ce sont les termes de l'arrêté du Ministre de l'Intérieur, — « les questions si complexes et si variées que soulève le vaste problème du régime des mœurs ».

— Qu'en sortira-t-il ? C'est ce qu'un avenir sans doute prochain nous apprendra. Je sais que des travaux considérables ont été déjà préparés ; je sais qu'une enquête est ouverte ; nous verrons ce qui pourra être tenté dans l'ordre législatif ; mais, en attendant que le législateur ait parlé, la question est posée devant l'opinion, elle est posée devant

les pouvoirs publics, et votre Conseil de direction a pensé qu'il était bon que notre Société vint apporter sa contribution à la grande enquête qui se poursuit.

Précisons en quoi consiste le régime actuel, en laissant de côté la théorie de M. Dupin. En fait, quelle est la législation qui régit aujourd'hui la police des mœurs? A Paris, c'est l'ordonnance de 1778 dont nous parlions tout à l'heure, ordonnance rendue obligatoire par l'art. 484 du Code pénal, et, en exécution de cette ordonnance, ce sont des règlements qui ont été faits, le premier en 1843, le second en 1878 pour modifier sur certains points et compléter sur d'autres celui de 1843; dans les départements, ce sont des règlements municipaux appuyés sur la loi du 5 avril 1884. Il existe aujourd'hui 445 règlements municipaux sur la prostitution dans les différentes villes de province (1). Toutes les grandes villes, à l'exception d'une seule, celle de Tourcoing, ont des règlements sur la matière; presque tous les chefs-lieux d'arrondissement et les villes de 5.000 âmes au moins en ont un; un certain nombre de villes d'une population inférieure en possèdent également; tous ces règlements ont force obligatoire et ont pour sanction l'article 471, 15° du Code pénal.

Dans les considérants de ces différents règlements, on rencontre une certaine variété de rédaction, et le principe auquel ils se réfèrent est énoncé sous des formes un peu diverses; mais l'idée dominante est celle-ci : la prostitution est un métier dangereux, les prostituées constituent un péril permanent pour la sécurité et le bon ordre de la cité, et pour la santé publique; de là, la légitimité de l'intervention municipale.

La légalité de cette réglementation municipale ne peut pas être contestée; elle a été maintes fois reconnue par la jurisprudence, et le pouvoir central n'est intervenu que pour tracer à l'autorité municipale quelques règles générales propres à la guider dans la voie où il lui appartenait de s'engager.

Cette intervention du pouvoir central présente d'ailleurs un réel intérêt, parce qu'elle a bien mis en lumière le principe et l'esprit des règlements locaux sur la matière. Nous trouvons tout d'abord une instruction de M. Beugnot, directeur général de la Police, du 17 octobre 1814, qui s'exprime en ces termes : « Les lois civiles n'autori-

(1) De précieux renseignements nous ont été fournis sur un certain nombre de ces règlements et principalement sur ceux des villes les plus importantes. Nous devons particulièrement adresser nos remerciements à MM. Drillon, Langeron et Perroud qui ont bien voulu nous donner des informations très complètes sur la réglementation en vigueur à Lille, à Dijon et à Lyon.

sent ni ne protègent les établissements de prostitution; on les tolère dans les villes populeuses pour éviter un plus grand mal. L'autorité municipale a le droit de faire relativement à ces maisons tous les règlements qu'elle juge nécessaires ou simplement utiles; elle peut en ordonner la fermeture lorsqu'elles compromettent la santé publique, punir les femmes de mauvaise vie qui y donnent lieu par leur conduite et les soumettre au régime que des considérations de santé publique peuvent exiger. »

Vous voyez que les pouvoirs reconnus aux municipalités par cette circulaire sont fort étendus.

En 1833, de nouvelles instructions sont données par le Ministre de l'Intérieur d'alors, M. le comte d'Argout. Je vous demande la permission de les citer intégralement, parce qu'elles témoignent d'un esprit nouveau qui intervient dans la réglementation qui nous occupe, et parce qu'elles sont un des documents administratifs si nombreux qui sont l'honneur de cette période de notre histoire constitutionnelle, et qui ont fait pénétrer même dans une matière qu'on eût pu croire abandonnée à l'arbitraire administratif ce respect de la liberté qui à cette époque était dans les institutions et dans les mœurs. Les instructions de M. le comte d'Argout sont une réponse à un certain nombre de questions posées par le maire de Lyon, qui s'appretait à faire pour cette grande ville un règlement sur la prostitution. Ce magistrat lui avait demandé tout d'abord quelles étaient les mesures de police que l'autorité municipale devait prendre à l'égard des filles publiques et dans quelles limites elles devaient se renfermer. Le Ministre de l'Intérieur répond : « Aux termes des anciennes ordonnances, les filles publiques se trouvaient, par le seul fait de leur prostitution, hors du droit commun; mais il ne peut plus en être ainsi sous notre régime constitutionnel. Cependant, si l'on ne peut leur appliquer les dispositions des anciens édits, l'autorité civile n'en a pas moins conservé le droit de les soumettre à des règlements de police tels que le comportent les localités, le maintien de l'ordre et le soin de la santé publique. Il importe donc, en cas de maladie, de leur ouvrir un asile où elles puissent être traitées et mises, jusqu'à parfaite guérison, hors d'état de propager le mal dont elles sont atteintes. Mais l'autorité civile ne peut ni les faire punir administrativement, ni les détenir en prison, ni les faire conduire par la gendarmerie aux lieux de leur naissance, à moins qu'elles n'aient été condamnées correctionnellement, conformément à l'art. 330 C. pén. pour outrages aux mœurs. Dans tous les cas, ce sont les tribunaux qui doivent prononcer, et non l'autorité civile, dont l'action se borne à faire observer leur conduite afin de

les livrer à la justice, si elles se rendent coupables de quelque délit ou contravention caractérisée.»

Le maire de Lyon ayant demandé si les instructions de M. Beugnot, que j'ai citées tout à l'heure, devaient être considérées comme implicitement annulées par la Charte de 1830, M. d'Argout répond en ces termes : « Les dispositions de cette lettre n'ont rien de contraire à la Charte, à l'exception de celle qui admet que l'autorité civile peut punir administrativement les filles publiques dans certains cas. Cette faculté ne peut exister aujourd'hui, ainsi qu'il a été dit plus haut, et les tribunaux seuls peuvent infliger les peines encourues. Mais l'autorité civile a toujours le droit de désigner les lieux où peuvent être établies des maisons de débauche ainsi que ceux où il est défendu d'en former; de faire relativement à ces maisons tous les règlements qu'elle juge nécessaires ou utiles et d'en ordonner la fermeture, si l'ordre public l'exige. »

Tel est l'esprit nouveau qui apparaît dans ces instructions du Ministre de la Monarchie de 1830, et qui est assez éloigné assurément de l'idée de la surveillance de la haute police que vous avez vue formulée dans les documents émanés de M. Anglès et de M. Beugnot.

En 1859, une nouvelle circulaire ministérielle donne aux maires des indications sur l'esprit de la réglementation de la prostitution. Permettez-moi d'en détacher le passage suivant, qui mérite d'être reproduit : « La prostitution, en ce qui concerne la répression, se trouve définie et réglementée par une longue série d'anciens édits, d'ordonnances, d'arrêts du Conseil, de décisions des Parlements et d'instructions émanant de l'autorité chargée de la police générale. Je n'ai point ici à reproduire les dispositions de ces nombreux règlements; il me suffira de vous rappeler qu'à cet égard la législation en vigueur avant 1789, lorsqu'elle n'a pas été expressément abrogée par des lois nouvelles, a conservé toute sa force et que l'art. 484 C. pén. doit trouver ici son application. Il résulte de ce fait que tout ce qui concerne la réglementation et la répression de la prostitution est de droit dans les attributions du pouvoir administratif, l'autorité judiciaire ne devant intervenir que dans les cas définis par la loi (art. 334. C. pén.). »

L'auteur de la circulaire recommande d'ailleurs aux préfets de « veiller à ce que la Police ne s'écarte jamais de sa mission et ne confonde pas la démoralisation privée avec la prostitution publique ».

Les nombreux règlements municipaux qui ont été faits en conformité de ces instructions sont les suivants : 1° règlements concernant

la prostitution, les femmes publiques et les maisons de tolérance; 2° règlements sur les débits de boissons; 3° règlements relatifs aux logeurs en garni; 4° règlements sur la police des cafés-concerts.

A côté de ces règlements, dont j'aurai successivement à vous indiquer le caractère et à mettre en lumière certaines dispositions, ce qui nous frappe, c'est le silence absolu, le silence voulu du législateur. Non seulement la loi ne réglemente pas ces matières, mais le législateur évite de les mentionner et même d'y faire une allusion quelconque : c'est un sujet qu'on est convenu de passer sous silence. Ceci a été très nettement expliqué par le Garde des Sceaux actuel, M. Vallé, dans une discussion qui s'est engagée au Sénat (*supr.*, p. 417), avant le vote de la loi du 3 avril 1903 qui a modifié l'art. 334 C. p. (loi sur la traite des blanches) et à la suite de laquelle le Sénat a voté un paragraphe 4 proposé par notre éminent collègue M. Bérenger et ainsi conçu : « Quiconque aura par les mêmes moyens retenu contre son gré, même pour cause de dette contractée, une personne même majeure dans une maison de débauche ou l'aura contrainte à se livrer à la prostitution. »

Le Garde des Sceaux a fait une observation sur l'expression « maison de débauche », observation à laquelle pour ma part je m'associerais peut-être volontiers; mais en même temps il a combattu l'idée même de l'article, et voici dans quels termes : « C'est la première fois que le législateur s'avise de pénétrer sur un domaine qui jusqu'alors avait été réservé à la Police. Le mot « maison de débauche » ne figure dans aucune de nos lois; il conviendrait donc de définir ce qu'on entend par une maison de débauche. Est-ce la seule maison publique de prostitution, ou bien encore toute maison dans laquelle s'accomplissent des actes de débauche? D'autre part, jusqu'à présent, le législateur et les tribunaux ont toujours déclaré qu'ils ignoraient volontairement les maisons de débauche et de prostitution; mieux vaut épargner à la magistrature, qui a déjà une tâche assez lourde, des besognes qui relèvent exclusivement de la police. »

Telle est l'idée qui domine notre droit : en pareille matière, rien à faire pour le législateur, rien à faire pour la magistrature; lorsqu'il sera question de maisons de débauche, de la prostitution des filles publiques, de la police des mœurs en un mot, ce sera toujours à la Police et à elle seule qu'il faudra s'adresser.

Mais, si c'est à la Police seule qu'est réservée l'ingrate et pénible mission de s'occuper de ces questions, si elles ne sont ni du ressort du législateur ni du ressort des magistrats qui veulent systématiquement les ignorer, il faut bien que la Police s'en empare, il faut bien

qu'elle en fasse son domaine, et quand après cela on vient, comme on le fait trop souvent, lui adresser de sévères critiques, lui reprocher l'arbitraire administratif qu'elle exerce, se plaindre des inconvénients qui peuvent découler d'un pareil régime, en vérité il est permis de se demander si toutes ces critiques sont fondées et s'il est bien juste de rendre la Police seule responsable des abus vrais ou prétendus dont on lui fait un grief.

Cherchons donc, Messieurs, puisque nous sommes sur un terrain exclusivement réservé à la réglementation municipale, cherchons à quoi elle s'applique et dans quelle mesure s'est exercé ce pouvoir de réglementation.

Et, tout d'abord, qu'est-ce que la prostitution? La prostitution est définie par les juriconsultes — et cette définition me paraît exacte — « le fait, de la part d'une femme, de faire métier de se livrer à tout venant et sans choix moyennant une rémunération pécuniaire, que ce soit dans un lieu public de débauche, dans un autre lieu public ou dans un local particulier ».

Cette définition marque très exactement la distinction qu'indiquait la circulaire de 1859, que nous vous citions tout à l'heure, entre la démoralisation privée, qui échappe à l'action réglementaire du pouvoir municipal, et la prostitution, qui fait au contraire l'objet de cette réglementation. Il ne s'agit pas de réprimer l'immoralité : un arrêt de la Cour de cassation du 18 février 1898 (D. P. 99, 1, 325) décide très justement qu'un acte isolé et non scandaleux de racolage ne peut tomber sous le coup d'un arrêté municipal qui réglemente l'exercice de la prostitution; et l'annotateur du *Recueil* de Dalloz ajoute : « C'est aux filles publiques seules que peut s'adresser une interdiction semblable; quant aux femmes de mauvaises mœurs, quelque répréhensible que soit leur conduite, elle échappe au pouvoir réglementaire. » Il existe, en effet, entre l'immoralité et la prostitution une limite qu'il est essentiel de respecter et que la jurisprudence a soigneusement maintenue pour éviter des abus de pouvoir auxquels l'Administration aurait pu se laisser entraîner.

Définie et délimitée comme elle vient de l'être, la prostitution est-elle un délit? C'est là une question préliminaire que la grande Commission extraparlamentaire a, paraît-il, été appelée à examiner et qu'elle a tranchée par la négative. Cette solution me paraît parfaitement justifiée : il semble en effet difficile, puisque l'autorité municipale réglemente la prostitution, d'admettre que cette réglementation s'applique à un acte délictueux. Sans doute, comme le disent très bien les circulaires que nous avons citées, l'autorité

municipale n'autorise pas la prostitution, mais elle la réglemente; comment supposer qu'un règlement administratif détermine les conditions dans lesquelles pourra être commis impunément un délit?

Cette solution a d'ailleurs été consacrée par toutes les législations de l'Europe. Il n'y a peut-être qu'une législation dans laquelle on puisse trouver la prostitution érigée en délit, c'est la législation de certains cantons suisses; encore cela paraît-il contestable. L'art. 291 C. p. du canton de Neuchâtel porte que la femme qui fait métier de la prostitution et qui se livre à des provocations sur la voie publique ou dans un lieu public, sera, pour la première infraction signalée, conduite à la préfecture et admonestée, et qu'en cas de nouvelles infractions elle sera condamnée à un emprisonnement qui pourra aller jusqu'à six mois. Je crois que, si l'on examine de près ce texte, il n'en résulte pas qu'en Suisse, plus que chez nous, la prostitution soit érigée en délit, mais bien que le racolage, qui par lui-même n'est pas un acte délictueux, devient un délit lorsque c'est une femme publique qui s'y livre.

Nous partons donc de cette idée que la prostitution n'est pas un délit, mais qu'elle est un métier immoral et dangereux, qui soumet la femme qui l'exerce à des obligations spéciales et à un régime à part, dans l'intérêt de l'ordre et de la santé publique.

Il y a des analogies. Je ne les chercherai pas dans l'état militaire, comme M. Dupin. Mais les industries insalubres, par exemple, comportent des restrictions au droit de propriété et à la liberté de l'industrie; les quarantaines ne sont autre chose que des restrictions à la liberté individuelle, au droit d'aller et de venir, introduites dans l'intérêt de la santé publique; il y a bien là des restrictions apportées aux droits de tous les citoyens, dans un intérêt qui est un intérêt de salubrité, et le principe de ces dispositions exceptionnelles n'est autre que celui qui régit la prostitution à raison des conséquences funestes qu'elle peut avoir pour l'ordre public et pour l'hygiène sociale.

C'est, par suite de ces idées, sur lesquelles je me suis étendu un peu longuement peut-être, mais qu'il me paraissait absolument nécessaire de bien préciser, que l'Administration a été armée vis-à-vis des filles publiques de pouvoirs qui portent sur trois points: l'inscription, les visites sanitaires et la répression disciplinaire.

L'inscription peut avoir lieu à la requête de la femme ou d'office. A Paris, le règlement de 1878 contient les dispositions suivantes : • Il est procédé par le commissaire interrogateur en personne à l'interro-

gatoire de la femme signalée comme se livrant notoirement à la prostitution. » Lorsqu'il s'agit de procéder à l'inscription d'une insoumise majeure qui refuse de se soumettre aux obligations sanitaires et administratives, ou d'une fille insoumise mineure, on ne se borne plus, depuis 1878, à faire comme on le faisait autrefois un exposé écrit des faits qui était soumis au préfet; la décision est réservée à une Commission composée du préfet ou de son délégué, du chef de la 1<sup>re</sup> division et du commissaire interrogateur. Cette Commission entend la femme arrêtée et les agents; l'inscription n'est ordonnée qu'après constatation de prostitution habituelle; il faut des faits répétés, ce n'est qu'après la constatation de ces faits que l'Administration ordonne d'office l'inscription d'une femme.

En province, nous trouvons également dans les règlements des précautions multipliées : à Lille, ce n'est qu'après une récidive que l'inscription est ordonnée d'office; à Lyon, c'est après la constatation d'une habitude, et, si la fille proteste, elle est entendue contradictoirement; à Amiens, l'inscription d'office est prononcée seulement après deux procès-verbaux et deux condamnations de simple police pour faits de racolage.

Les auteurs des propositions de loi récentes que nous avons citées voudraient également que l'inscription ne pût être prononcée qu'après une condamnation pour racolage. C'est un système qui mérite d'être sérieusement examiné. Il ne laisse plus à l'autorité administrative la libre appréciation des cas dans lesquels l'inscription d'office doit avoir lieu; mais vous constaterez que, s'il faut, d'après ces projets, une décision préalable de l'autorité judiciaire, c'est cependant à l'autorité administrative, et à elle seule, qu'est réservé le droit d'inscrire d'office les filles publiques. C'est, à mon avis, avec raison; j'estime en effet qu'il est absolument impossible de transférer un droit de cette nature de l'autorité administrative à l'autorité judiciaire, qu'on ferait absolument sortir de son domaine.

Mais l'idée qui domine ces deux projets me semble donner lieu à des objections sur lesquelles j'appellerai, en passant, vos réflexions. L'une, c'est que peut-être, en faisant d'une condamnation pour racolage une condition essentielle de l'inscription d'une fille publique, on rend difficile ou impossible une mesure de cette nature dans une foule de cas où elle serait réellement commandée par l'intérêt de la santé publique. En dehors des faits de racolage, il peut y avoir des faits de prostitution fréquents, multipliés, justifiant et rendant nécessaire l'inscription de la fille sur les registres de la police et le fait de

racolage ne me paraît pas être le seul auquel il y ait lieu de s'attacher pour arriver à la mesure dont la nécessité a été reconnue. D'un autre côté, je me demande si le fait isolé, le fait unique de racolage peut en certains cas suffire à justifier une mesure aussi grave que l'inscription d'office. Je crains donc qu'en faisant dépendre uniquement de cette condamnation pour un fait de racolage l'inscription de la fille sur les registres de la prostitution, on ne se montre à la fois bien rigoureux et bien indulgent. Ces considérations me feraient hésiter à adopter ce système; il déchargerait assurément l'Administration d'une très grande responsabilité; mais je me demande si, d'une part, la liberté individuelle, si, d'autre part, l'hygiène sociale et la santé publique s'en trouveraient beaucoup mieux garanties.

Quoi qu'il en soit, poursuivons notre étude du régime actuel, et déterminons la nature du droit qui, en pareille matière, appartient à l'Administration.

L'inscription de la fille sur les registres de la prostitution est un acte administratif. Est-ce l'acte d'un pouvoir absolu et sans recours? C'est sur ce point que je veux appeler votre attention. Peut-être n'a-t-on pas suffisamment fait ressortir les recours qui peuvent exister en pareil cas. Il y en a un qui paraît incontestable, en vertu des principes généraux du droit : c'est le recours pour excès de pouvoir qui pourrait être porté devant le Conseil d'État; mais je reconnais que dans la pratique il n'aurait pas une très grande valeur; à raison des délais nécessairement assez longs qu'il devrait entraîner.

Mais il existe un autre recours; c'est le recours à l'autorité à laquelle doit être réservé le dernier mot, toutes les fois qu'il s'agit de liberté individuelle, c'est-à-dire à l'autorité judiciaire. Ce recours existe incontestablement à l'heure actuelle, et peut-être n'en a-t-on pas tenu un compte suffisant. Lorsqu'une fille a été inscrite sur les registres de la prostitution, si elle refuse de se soumettre à l'arrêté d'inscription, il est dressé procès-verbal contre elle; en pareil cas, quel est le juge de la contravention? C'est le juge de simple police, qui a, avant toute chose, à apprécier la légalité de la mesure dont il s'agit. A cet égard, la jurisprudence est constante; de très nombreux arrêts de la Cour de cassation ont consacré ce droit du juge de la contravention; dans un très grand nombre de cas, une inscription illégalement ordonnée a été considérée comme non avenue et la fille a été renvoyée des poursuites.

A ce propos, j'ai trouvé dans deux règlements municipaux une disposition qui me paraîtrait mériter d'être généralisée. A Marseille et à Narbonne, lorsque l'inscription a été ordonnée par le maire, si

la fille s'y refuse, un procès-verbal est dressé après avis conforme du commissaire de police, à l'effet d'établir les faits de prostitution habituelle. Un supplément d'enquête est ordonné, s'il y a lieu; la femme est entendue en ses moyens de défense, puis, si le maire maintient sa décision, il doit indiquer à la femme le moyen d'en appeler à l'autorité judiciaire en se faisant traduire devant le tribunal de police pour contravention et en faisant la preuve qu'elle a été inscrite indûment. Dans tous les cas, que l'avis ait été ou non donné par l'autorité municipale, il est hors de doute que l'inscription d'une femme ne constitue contre elle qu'une présomption, qu'elle ne met pas obstacle, dans le cas de poursuite pour contravention à un règlement municipal, à ce qu'elle soit admise à prouver qu'elle n'est pas une prostituée. Les arrêts de la Cour de cassation abondent en cette matière (1).

Il a été également jugé par la Cour suprême qu'à défaut de notification de l'arrêté d'inscription, cet arrêté est sans force obligatoire (2). Seulement, ce qui est également jugé, et ce qui est incontestable, c'est que l'autorité judiciaire ne peut pas prononcer la radiation, parce qu'il y aurait là confusion des pouvoirs (3). Le juge de simple police tient, en cette matière comme en toutes autres, l'arrêté illégalement pris pour non avenu; il le considère comme inexistant; mais il ne prononce pas l'annulation de l'acte administratif qui a ordonné l'inscription de la fille, pas plus qu'il ne prononce l'annulation de tout autre règlement illégalement pris par l'autorité municipale.

Je conclus de ce que je viens de dire que, quand il s'agit de l'inscription, on a tort de parler des dangers de l'arbitraire administratif et de l'absence de tout recours. Nous sommes, au contraire, en une matière où il faut que la mesure soit rapidement prise, où elle s'impose dans l'intérêt de la salubrité et de l'hygiène publiques; elle ne peut être prise, à mon avis, que par l'autorité administrative; elle est essentiellement un acte administratif. Mais, en cette matière, qui touche de si près à la liberté individuelle, il y a un recours devant l'autorité qui est la gardienne de cette liberté: l'autorité judiciaire.

Nous touchons ici à un des points les plus délicats et les plus embarrassants. Je veux parler de l'inscription des filles mineures.

(1) Cr. rej. 17 janv. 1862, D. P. 62, 1, 445; 24 nov. 1865, D. P. 66, 1, 140; Cr. cass. 8 mars 1866, D. P. 66, 1, 140; Cr. rej. 22 mars 1872, D. P. 72, 1, 155; 25 avr. 1873, D. P. 73, 1, 314; 11 juill. 1879, D. P. 80, 1, 95; 6 déc. 1888, Bull. crim. n° 353; 26 nov. 1892, D. P. 93, 1, 462; 14 nov. 1896, D. P. 97, 1, 238.

(2) Crim. cass. 29 juill. 1893, D. P. 1900, 1, 306.

(3) Cr. cass. 18 nov. 1876, D. P. 77, 1, 509.

Il est malheureusement certain qu'avec les filles mineures le danger sanitaire est non seulement aussi grand, mais plus grand qu'avec les majeures. Faut-il, sans tenir compte du péril, refuser de les inscrire et par suite, les livrer au régime de la liberté de la prostitution? Faut-il au contraire les admettre à demander leur inscription et, au besoin, les inscrire d'office?

Les règlements municipaux trahissent l'embarras et les hésitations de leurs auteurs. Beaucoup ne font aucune réserve pour l'âge. Sous l'empire de ces règlements, le droit d'inscription est absolu, quel que soit l'âge de la fille, et c'est ainsi qu'on cite une fille de 13 ans qui avait été inscrite au Havre, qui avait été malade et qui a été recueillie au couvent de la Charité, à Caen.

D'autres règlements tombent dans l'excès opposé et n'admettent l'inscription de la mineure en aucun cas, ni sur sa demande ni d'office. Il y en a d'autres, — c'est le plus grand nombre parmi ceux qui traitent spécialement la question, — qui subordonnent l'inscription à l'échec de tentatives faites pour sauver ces malheureuses: ils n'autorisent l'inscription de mineures que si les parents ou tuteurs ont refusé de les recevoir, ou s'ils ne peuvent pas être découverts, ou s'il tolèrent ou encouragent la débauche, et si ces filles sont reconnues incorrigibles. D'autres encore portent que les mineures seront déférées au parquet pour vagabondage ou pour infraction aux règlements.

Quelques personnes ont pensé que l'on pourrait trouver dans l'application des art. 270 et 271 C. p. la solution de cette question si grave de l'inscription des mineures et que la prostitution des mineures serait par elle-même assimilable au vagabondage. Malheureusement, il faut reconnaître que les textes ne permettent guère cette assimilation et l'on ne saurait soutenir qu'en thèse générale la fille mineure qui se livre à la prostitution tombe sous l'application des articles du Code pénal sur le vagabondage.

Un arrêt très intéressant de la Cour de Paris du 10 mars 1893 prononce il est vrai, dans un cas particulier, une condamnation pour vagabondage contre une jeune fille de moins de 16 ans, qui se livrait à la prostitution. Mais la doctrine de cet arrêt ne doit pas être étendue au delà des limites très sages et très juridiques dans lesquelles elle se renferme (1). Il s'agissait d'une jeune fille de moins de 16 ans qui n'avait ni domicile fixe ni moyens d'existence avouables; la Cour de Paris a décidé avec beaucoup de raison que, dans ces conditions, elle pouvait être considérée comme étant en état de vagabondage.

(1) *Revue* 1893, p. 476; 1902, p. 1195; 1903, p. 212, 403 et 581.



« La prostitution publique ne saurait, dit l'arrêt, procurer à une fille mineure de 16 ans des moyens d'existence lui permettant d'échapper à l'application des art. 270 et 271 C. p. »

Par conséquent, s'il est établi que la fille n'a pas de domicile, s'il est établi d'un autre côté qu'en dehors de la prostitution elle n'a pas de moyens d'existence, elle pourra être poursuivie et condamnée pour vagabondage. Mais il est bien évident que, si elle a un métier, un domicile, les dispositions de ces articles sont inapplicables.

Quelle doit donc être notre conclusion ?

C'est que, en ce qui touche la fille mineure prostituée, il existe une lacune dans notre législation. Cette lacune, M. Georges Berry a songé à la combler dans sa proposition de loi, comme l'avait fait avant lui M. Théophile Roussel. L'idée émise par M. Th. Roussel, et qui pour ma part me paraît excellente, était celle-ci : la loi pourrait disposer que les prostituées de 16 à 21 ans seraient conduites devant le juge de paix, qui déciderait si elles doivent être remises en liberté, rendues à leurs parents ou placées par l'Administration dans un établissement approprié. Il y aurait là une disposition législative qui remédierait à l'insuffisance de nos lois actuelles et qui dispenserait l'Administration de pourvoir, comme elle doit le faire aujourd'hui, à l'intérêt de la santé publique en inscrivant une fille mineure sans se préoccuper autrement de son jeune âge.

Je ne veux pas entrer ici, parce que ce serait beaucoup trop long, dans les détails de la condition des filles publiques, suivant qu'elles sont filles isolées ou filles de maison. Ce que je constate simplement, en passant, c'est qu'aujourd'hui le nombre des maisons de tolérance va en diminuant dans des proportions considérables, aussi bien à Paris qu'en province, et que cette forme de prostitution fait place à deux autres formes : la prostitution isolée, qui s'étend chaque jour, ainsi que l'établissent les statistiques officielles, et surtout la prostitution clandestine.

Il y a là tout un ordre de faits que le législateur devrait atteindre et sur lequel son attention ne saurait trop se porter. Tout le monde sait que la prostitution clandestine a pour siège, non seulement les maisons de rendez-vous de tout ordre et de toute nature, mais encore les logements en garni, les cabarets borgnes, les cafés-concerts ; il y a là tout un ensemble de lieux qui sont de véritables lieux de débauche et contre lesquels les moyens d'action font encore aujourd'hui beaucoup trop défaut. Si, à côté d'une loi spéciale sur la police des mœurs, le législateur pouvait appliquer un régime plus rigoureux aux établissements de cette sorte et les empêcher de dégénérer en lieux de

débauche, je crois qu'on arriverait à restreindre considérablement le domaine de la prostitution sous cette forme, la plus redoutable, la plus dangereuse aujourd'hui : la prostitution clandestine.

La conséquence de l'inscription, c'est l'obligation aux visites sanitaires. La visite sanitaire n'entraîne pas, lorsque la fille est reconnue malade, une incarcération, ainsi qu'on le dit beaucoup trop. La pratique administrative, à Paris, peut être vicieuse : envoyer à Saint-Lazare, qui est en même temps un hôpital et une prison, une fille malade, c'est donner peut-être une prise trop facile aux attaques contre le régime administratif ; mais l'envoi de la fille malade à un hôpital où elle recevra les soins dont elle a besoin et où elle sera retenue jusqu'après guérison, ne peut être considéré, à aucun titre, comme une atteinte portée à la liberté individuelle. Même en Angleterre, où les lois sur les maladies contagieuses ont été abrogées, les directeurs des hôpitaux où sont reçues les filles malades ont le droit et le devoir de ne leur permettre de sortir qu'après guérison complète. Personne ne peut considérer comme une atteinte portée à la liberté individuelle cette séquestration, que je rapprocherais encore, comme je le faisais tout à l'heure, du régime de la quarantaine auquel sont soumis les voyageurs qui viennent de pays infectés par certaines maladies contagieuses.

Faut-il aller plus loin ? Faut-il autoriser l'envoi à l'hôpital et la séquestration par voie administrative, jusqu'à examen médical, de la femme qui ne s'est pas présentée à la visite ? Je crois que ni cet envoi ni cette séquestration ne constitue une atteinte à la liberté individuelle. Si une mesure administrative de cette nature n'était pas autorisée, toutes les précautions prises deviendraient illusoires. Là encore, lorsqu'il ne s'agit que de l'envoi dans un hôpital, du maintien dans un hôpital jusqu'à guérison, et non d'une incarcération, il n'y a pas d'atteinte à la liberté individuelle, il n'y a pas d'abus du pouvoir administratif.

Restent les punitions disciplinaires, celles que M. Dupin rapprochait de ce qui peut être fait dans l'armée. Ici, je le dis très nettement, nous nous trouvons en présence d'un des points qui appellent, qui exigent une réforme. Je citais tout à l'heure le passage très remarquable de la circulaire de M. le comte d'Argout en 1833 ; il avait parfaitement raison de dire que ce droit d'incarcération par voie administrative est incompatible avec un régime libre. Cet emprisonnement est généralement adopté aujourd'hui par les règlements

municipaux; il ne l'est pas d'une façon universelle; il y a un certain nombre de règlements à ma connaissance qui ne l'admettent pas : ainsi, à Orléans, à Dijon, le droit d'emprisonnement par voie administrative n'existe pas; dans d'autres villes, au contraire, il atteint des proportions considérables : à Lyon, il peut aller jusqu'à 15 et 20 jours. Il y a là, à mon avis, une mesure absolument arbitraire et qui doit disparaître de nos lois.

Le règlement de 1878 n'a pas tenté la réforme de cet abus; il a maintenu le régime d'incarcération par voie administrative, en introduisant certaines garanties : les punitions sont aujourd'hui infligées par le préfet sur les propositions du commissaire interrogateur visées par le chef de la première division; toutefois, en cas de réclamation de la fille, cette réclamation est portée devant une Commission composée du préfet de Police ou de son délégué, assisté de deux commissaires de la ville de Paris appelés à tour de rôle; cette Commission statue, après avoir entendu la personne arrêtée ainsi que les agents s'il y a lieu; lorsque la Commission n'a pas été présidée par le préfet personnellement, la décision doit être ratifiée par lui.

On s'est donc efforcé de tempérer, dans la mesure du possible, l'arbitraire administratif; mais il n'en est pas moins vrai que c'est de l'arbitraire. La légalité de mesures de cette nature a été justement critiquée par tous les maîtres du droit criminel, et le moment me semble venu de renoncer à une disposition de ce genre.

M. Puibaraud, dans une discussion dont vous n'avez pas perdu le souvenir (1901, p. 660), faisait bien observer que ce n'était pas une véritable incarcération et, reprenant la comparaison de M. Dupin, il parlait d'une espèce de « salle de police »; mais il était le premier à reconnaître que le mot ne changeait rien à la chose et il était aussi le premier à demander une réforme à cet égard. L'idée qu'il avait émise, et qui me paraît digne de votre attention, était celle-ci : on pourrait faire quelque chose d'analogue à la loi de 1873 sur l'ivresse; la fille arrêtée pour racolage pourrait être traduite devant le tribunal de simple police, la première fois condamnée à une amende, la seconde fois à une amende un peu plus forte; la troisième fois, le tribunal correctionnel pourrait être appelé à statuer et prononcer une peine correctionnelle.

Je crois qu'en effet il serait possible de faire sortir du domaine de la répression administrative les infractions dont s'agit. Il y a certaines infractions aux arrêtés municipaux qui ressortent du tribunal de simple police, mais qui ne sont pas évidemment punies aujourd'hui de peines suffisantes. Une modification comme celle que

suggérerait M. Puibaraud me paraîtrait pouvoir être très utilement introduite.

Il va sans dire que je n'exclus pas certaines mesures de police, qui peuvent et qui doivent toujours être prises. De même que, lorsqu'il y a tapage et désordre sur la voie publique, les agents arrêtent et conduisent au poste les perturbateurs, je n'entends pas qu'on puisse leur refuser le droit d'arrêter la fille qui, au moment de la visite par exemple, se sera révoltée et aura injurié ou le médecin ou les agents. Mais enfin, en dehors de cette mesure qui est destinée à rétablir momentanément l'ordre et qui n'entraîne pas une incarcération permanente, les règlements admettent et consacrent un exercice du pouvoir administratif qui donne lieu à de légitimes critiques, et je n'hésiterais pas, pour ma part, à recommander le système qu'avait proposé M. Puibaraud.

Il existe un autre abus plus grave : un certain nombre de règlements autorisent à faire renvoyer par la gendarmerie dans leur commune les femmes et filles étrangères à la ville, qui y feraient le métier de prostituées. C'est là encore une de ces mesures que M. le comte d'Argout déclarait, et avec raison, illégales. Je retrouve dans un des règlements municipaux, celui du Havre, une disposition de ce genre : les filles étrangères sont expulsées par arrêtés municipaux, et le règlement ajoute que l'infraction à ces arrêtés constitue une contravention qui sera poursuivie devant le tribunal de simple police, sans préjudice des peines du vagabondage. Eh bien ! Si cette infraction était portée devant le tribunal de simple police, il devrait faire ce qu'a fait le tribunal de Vienne, le 29 avril de cette année, lorsqu'il a été saisi d'une infraction de cette nature : il a déclaré que l'arrêté était illégal, parce qu'il portait atteinte à la liberté de résidence, parce qu'il constituait même une sorte de régime de protection en faveur des prostituées appartenant au pays contre celles qui n'appartenaient pas à la commune. Je suis persuadé que, comme l'a très bien décidé le tribunal de Vienne (1), il y a là un abus de pouvoir qui ne doit pas être maintenu.

Voilà, Messieurs, très sommairement, l'indication des principales questions qui se présentent à l'esprit quand on examine ce difficile problème. Je me suis efforcé de délimiter le terrain du débat; de bien indiquer quel est le mal contre lequel il s'agit de lutter, ce que

(1) J'apprends, à l'instant, que le commissaire de police ayant déféré cette décision à la Cour de cassation, il est intervenu un arrêt de rejet. La doctrine que je défends reçoit ainsi la plus haute consécration.

c'est que la prostitution qu'il s'agit aujourd'hui de réglementer sous la seule forme qu'autorisent nos lois, l'arrêté municipal en province, à Paris les ordonnances de police rendues en exécution de l'édit de 1778. Y a-t-il une part plus grande à faire au pouvoir judiciaire? Je vous ai dit que, sur certains points, cette part était faite au pouvoir judiciaire beaucoup plus qu'on ne le suppose généralement, que sur d'autres les attributions de l'autorité administrative me paraissent pouvoir être utilement restreintes et la part du pouvoir judiciaire me paraissait pouvoir être accrue. Je crois cependant que, sur un grand nombre de points que j'ai signalés à votre attention, il est essentiel de maintenir à l'autorité administrative des attributions qui sont véritablement de son domaine, qu'il y a une part de réglementation qu'on ne peut songer à transporter du pouvoir administratif au pouvoir judiciaire sans fausser le rôle de ce dernier, sans enlever à l'Administration une attribution qu'elle est plus en mesure que toute autre d'exercer, et sans compromettre les grands intérêts sociaux qu'il ne faut pas perdre de vue, tout en maintenant, comme nous en avons le devoir et comme j'ai essayé de le faire dans mon exposé, les droits de la liberté individuelle qui doivent être respectés même dans la créature humaine la plus abjecte et la moins digne de respect. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Je suis sûr, Messieurs, d'être votre interprète en remerciant M. Albert Gigot du rapport si intéressant et si complet qu'il vient de présenter. Mieux que personne, il pouvait traiter cette question, qui soulève dans la pratique de si graves difficultés.

M. A. Gigot a parfaitement délimité le terrain sur lequel doit porter la discussion : il a indiqué que c'était au pouvoir municipal qu'incombait le soin de réglementer la prostitution, en laissant néanmoins une part au pouvoir judiciaire.

Plusieurs membres de la Société qui assistent aujourd'hui à cette séance se sont occupés spécialement de cette question : MM. Félix Voisin, Honorat, Feuilloley, les professeurs de droit...

Je leur donnerai la parole successivement.

M. le conseiller Félix Voisin, ancien préfet de Police. — Je suis tellement d'accord avec mon cher ancien collègue et ami, M. Albert Gigot, que je n'ai que très peu d'observations à présenter. En cette matière, où le mal est si grand, il importe de maintenir à la préfecture de Police et aux municipalités de France les pouvoirs les plus étendus; car, avec la faiblesse, le mal se développerait et la redoutable

conlagion de la syphilis en serait le résultat. Mais, d'autre part, il est permis de chercher en même temps comment on pourrait arriver à ne pas compromettre les principes essentiels de la liberté individuelle. Tel est le problème.

Je ne saurais tout d'abord admettre qu'on puisse songer à faire passer de l'autorité municipale à l'autorité judiciaire le soin de pourvoir à la réglementation de la prostitution; d'ailleurs, le jour où l'on voudrait légiférer sur ce point, porter la discussion devant les pouvoirs publics, on serait immédiatement arrêté par la répulsion qu'elle inspire; la réserve la plus grande s'impose, quand il s'agit de la prostitution. Il faut donc faire tout ce qu'il faut; mais il ne faut rien faire au delà du nécessaire. Voilà pourquoi je m'associe aux conclusions de notre distingué et très compétent rapporteur.

M. Albert Gigot nous a dit, en ce qui concerne la prison administrativement distribuée, qu'il y avait là un abus qui devait disparaître. Soit; la question n'est pas nouvelle, car le comte d'Argout, en 1833, avait déjà émis cette pensée en termes excellents. Mais les difficultés sont si grandes que, depuis 1833, on n'a pas fait un réel progrès. Sans doute, vous venez de le voir, on n'est pas resté complètement immobile; mais ce qui a été réalisé n'est pas suffisant, et je crois qu'il serait temps de proclamer ce principe que la peine de prison — car, en définitive, qu'on appelle prison, hôpital-prison ou hôpital ou salle de police les établissements où les prostituées sont privées de leur liberté, c'est toujours la même chose — que la peine de prison, dis-je, ne peut être que le résultat d'une condamnation judiciaire.

Une seule objection pourrait m'arrêter, ce serait la crainte d'énerver l'action répressive de la préfecture de Police et des municipalités; mais ce qui me rassure, c'est que je crois, et ici je fais appel à M. Honorat, dont la compétence est si éclairée, que cette répression n'est pas d'une nécessité absolue pour arriver à la réglementation de la prostitution. Il restera toujours entre les mains de l'autorité municipale la mise en carte et la visite des femmes; ces mesures, commandées par des intérêts de salubrité et d'hygiène, conserveront toujours leur caractère répressif.

Il est bien entendu que, si des scandales se produisent sur la voie publique, la préfecture de Police à Paris et, en province, les municipalités, placées sur le terrain du droit commun, pourront agir et saisir la justice des faits constituant des délits ou des contraventions, se compliquant de faits de prostitution.

Ma conclusion est donc ici celle de M. Albert Gigot : il faut tendre à supprimer les mesures administratives purement arbitraires; il faut

conserver à la préfecture de Police et aux municipalités tous les pouvoirs dont elles ont besoin.

J'aborde maintenant la question des mesures à prendre pour la protection des filles mineures.

Question délicate entre toutes ! Car ce sont ces filles qui, en immense majorité, composent le personnel de la prostitution, vis-à-vis desquelles des mesures d'hygiène s'imposent ; et nous tous, qui sommes pénétrés du devoir de protection des mineures, nous sommes amenés, par la force des choses, à comprendre qu'on ne peut les soustraire à la mise en carte, c'est-à-dire à la mesure la plus dégradante ! Que faire en présence de ce redoutable et douloureux problème ?

La préfecture de Police a déjà sur ce terrain réalisé un incontestable progrès, car elle ne met jamais en carte une fille mineure de 16 ans ; elle prend vis-à-vis de ces malheureuses enfants des mesures de protection. Je veux espérer qu'il en est de même en province et que le cas d'une fille de 13 ans mise en carte dans une grande ville de l'ouest, cas tout exceptionnel, ne se serait pas présenté à Paris.

M. ALBERT GIGOT. — Non.

M. FÉLIX VOISIN. — Restent donc les filles qui ont plus de 16 et moins de 21 ans. Là, c'est la masse. Proposer de dire qu'on ne pourrait plus à l'avenir les inscrire comme se livrant habituellement à la prostitution, qu'on devrait prendre vis-à-vis de toutes des mesures de protection, ce serait proposer une mesure en fait irréalisable, à Paris tout au moins. Mais il n'y a pas que Paris ; la question que nous étudions est très générale et s'applique à la France entière.

Il faudra toujours, à Paris, à raison du nombre considérable des prostituées, armer la préfecture de Police de pouvoirs spéciaux, afin qu'elle puisse défendre les voies publiques contre les scandales de toutes sortes qui se produiraient inévitablement si elle était affaiblie.

La préfecture de Police est en effet exposée tous les jours à un double danger : on lui demande tous les services, on vient dans le cabinet du préfet de Police, on expose les situations les plus douloureuses et son précieux concours est sans cesse sollicité ; les services sont à peine rendus, la protection dont on a besoin est à peine accordée que ceux-là mêmes souvent qui ont sollicité son appui, attaquent la préfecture et lui reprochent quelques mesures de prétendu arbitraire, sans lesquelles on n'aurait pu ni défendre la rue, ni sauver des familles. (*Approbaton.*) On ne saurait donc, à mon sens, affaiblir des pouvoirs que la force des choses a mis dans sa main, en présence d'un fléau considérable, et cela dans l'intérêt de tous.

Mais, dans les petites villes de province, là où peu de femmes se livrent à la prostitution, on rencontre certainement un nombre restreint de filles mineures de 21 ans et, dès lors, vis-à-vis de celles-ci les mesures de protection individuelle pourraient utilement intervenir et la mise en carte pourrait dans la plupart des cas être, je crois, évitée. Elles seraient, selon les espèces, reconduites dans leur pays d'origine, rendues à leurs familles, confiées à des sociétés charitables, etc... Un progrès serait ainsi accompli dans les limites du possible et ce serait une première mesure utile, dont on étudierait plus tard l'extension à des centres plus importants.

Telles sont, Messieurs, les quelques idées que je voulais rapidement exposer devant vous. J'ai tenu à prendre la parole immédiatement après M. Albert Gigot, pour lui dire combien je suis touché de l'esprit pratique et élevé avec lequel il vient de traiter ces questions ; peut-être penserez-vous aussi qu'il n'est pas sans intérêt de voir deux hommes qui se sont succédé à la préfecture de Police apporter, après 25 ans, dans les questions de réglementation de la prostitution, les mêmes convictions et les mêmes principes. (*Applaudissements.*)

M. HONNORAT, chef de la 1<sup>re</sup> division à la préfecture de Police. — J'hésite un peu à prendre la parole après mes éminents anciens chefs, M. Albert Gigot et M. Félix Voisin. M. A. Gigot a exposé d'une façon magistrale l'état de la réglementation de la prostitution et il l'a défendue dans de tels termes que véritablement je n'ai rien à ajouter. Je ne viendrai pas non plus, comme lui, apporter de solutions ni conclure ; je me réserve pour la discussion. Je me permettrai simplement, me plaçant sur le même terrain que M. le conseiller F. Voisin, de vous donner quelques renseignements sur ce que nous faisons à la préfecture de Police en ce qui concerne les filles mineures, qui sont les plus intéressantes de la prostitution, au point de vue qui nous occupe tant ici qu'au Comité de défense des enfants traduits en justice.

Dans le règlement de 1878, dont M. Albert Gigot est le père, on n'a pas parlé de l'âge des mineures ; je considère ceci comme une lacune. Nous avons résolu la question par l'usage et par une succession de réformes qui ont abouti à la situation que je vais exposer.

De un an... puisqu'il n'y a pas de limite ! — on a parlé tout à l'heure d'enfants de 13 ans, mais j'en ai vu arrêter à 11 et 12 ans fréquemment — de un an, dis-je, jusqu'à 16 ans, après entente avec le parquet et sur la demande très instante du Comité de défense, nous considérons les enfants arrêtées pour faits de prostitution (je ne les

appellerai pas des prostituées, mais des enfants) comme ayant agi sans discernement et nous les inculpons tout simplement de vagabondage (art. 66 C. p.). Nous les livrons à la justice, qui, à son tour, essaie, par un artifice de procédure extrêmement discuté et combattu au parquet même, de leur faire refuser le discernement. Quelques chambres correctionnelles les ont envoyées en correction jusqu'à 21 ans, et je crois que c'est encore ce qu'il y a de mieux à faire dans leur intérêt. Pourtant, je dois dire (1) que cet exemple n'est pas suivi autant que nous le voudrions pour la préservation des petites mineures. Le plus souvent, depuis quelque temps, on a renvoyé par ordonnance de non-lieu, ou par classement sans suite, ou par tout autre moyen, les enfants que nous avons livrés au parquet. Nous n'y pouvons rien; les magistrats qui nous aident n'y peuvent rien non plus, parce que d'autres magistrats ne voient pas de la même manière.

De 16 à 18 ans, nous rencontrons plus de difficultés encore, parce que nous n'avons pas à notre disposition l'art. 66 C. p. ni des moyens coercitifs. Alors que faisons-nous? Voici une statistique de 1902 qui vous renseignera de façon précise :

Insoumises mineures arrêtées en 1902, 1.872;

Rendues à leurs parents, 400;

Renvoyées dans leur famille, 35;

Placées dans des refuges, 142 (2);

Filles mises en correction paternelle, 4 (3);

Filles âgées de moins de 16 ans et livrées au parquet (art. 66 C. p.), 81;

Inscrites par la Commission sur les contrôles de la prostitution (4), 457;

Relaxées, non réclamées, 753.

Ce dernier chiffre ne vous dit rien; il est tout bonnement épouvantable! Ces enfants-là sont tout simplement rendues à la rue, à la

(1) C'est une observation que j'ai déjà faite au Comité de défense (*Revue*, 1903, p. 213 et 403).

(2) A ce sujet, qu'il me soit permis de remercier la plupart de nos collègues qui font partie de Sociétés de patronage et de préservation du précieux concours qu'ils nous apportent dans cette partie si délicate de notre tâche administrative.

(3) J'en voudrais voir davantage. Nous appelons les parents et, lorsqu'ils s'indignent de la perversité de leurs enfants malgré l'éducation qu'ils ont essayé de leur donner, nous leur disons : « Vous avez la correction paternelle; usez-en. » Mais je ne vous apprendrai rien en vous disant que les parents, en général, ne valent pas mieux que les enfants que nous avons entre les mains : la preuve c'est que nous arrivons à 4 corrections paternelles pour 1.872 arrestations.

(4) Il s'agit de filles de 18 à 21 ans.

perversité! Nous avons trouvé — et on m'en signalait encore aujourd'hui — des filles de 16 à 18 ans arrêtées vingt, trente, quarante fois. Ces filles qui le plus souvent paraissent plus que leur âge, qui sont plus dévergondées que des filles publiques de trente ans, qui refusent tous moyens de sortir du vice par le travail, ne veulent rien entendre; elles nous demandent d'entrer dans des maisons de tolérance ou sollicitent la régularisation comme filles prostituées! Nous nous y opposons formellement; nous considérons qu'une carte — qui constitue une sorte de brevet, bien que nous nous défendions de cette idée — ne peut être donnée à des filles au-dessous de 18 ans.

Pourquoi nous sommes-nous arrêtés à 18 ans et pas à 21 ans? Parce que c'est de 18 à 21 ans qu'est le nombre le plus considérable des filles qui se livrent à la prostitution et qu'appliquer l'âge de la majorité civile en matière de prostitution, ce serait livrer la rue à l'invasion vénérienne. Nous avons donc dû, malgré nos sentiments, malgré la morale, malgré notre cœur, nous arrêter à une limite, et nous avons pris arbitrairement celle de 18 ans, d'autant plus que cet âge a été mis en discussion maintes fois et que quelques membres du Comité de défense ont demandé que l'âge de responsabilité fût porté de 16 à 18 ans; j'espère que nous y arriverons un jour ou l'autre.

Au-dessus de 18 ans, nous mettons les filles en carte; mais dans quelles conditions? Cette question a été exposée tout à l'heure par M. Albert Gigot et a fait l'objet de nombreuses critiques, aussi bien en province qu'à Paris. On a reproché souvent à l'autorité publique de mettre trop souvent et trop facilement en carte. En ce qui me concerne, depuis que j'ai l'honneur de diriger la première division, j'ai tenu la main à ce que le chef du service des mœurs n'inscrivit jamais que des prostituées d'habitude, c'est-à-dire des filles ayant été arrêtées plusieurs fois, ayant déclaré ne pas vouloir travailler, ayant refusé d'être hospitalisées, d'être placées dans des refuges, de retourner dans leur famille, ou ayant déclaré vouloir absolument se livrer à la prostitution. Et encore, en vertu du règlement Gigot, ces filles passent devant la Commission des mœurs, composée du chef du deuxième bureau de la première division, assisté de deux commissaires de police et qui, après avoir entendu la fille dans sa défense, prononce ou non son inscription.

Les obligations des filles publiques, vous les connaissez; c'est surtout une question sanitaire. Elles sont obligées de se présenter périodiquement à la visite du dispensaire et, lorsqu'elles n'y vont pas et sont arrêtées de nouveau, elles sont envoyées à Saint-Lazare par mesure administrative.

Un sujet de critique ardente du monde abolitionniste contre nous, a été la question des voies et moyens pour sortir de la prostitution. On a beaucoup attaqué la préfecture de Police sous ce rapport, et je crois bien avec raison pour le passé; mais, à l'heure actuelle, il serait injuste de continuer à le faire. On a beaucoup parlé de l'impossibilité pour ces malheureuses filles de sortir de l'abjection dans laquelle elles sont tombées; et nous avons vu, sous l'empire de cette idée, se fonder des œuvres qui ont eu la prétention d'avoir trouvé quelque chose en formant une sorte de Ligue contre la police des mœurs; je ne veux citer aucun nom, mais il y a une œuvre à laquelle je fais allusion en ce moment et qui, malgré la pensée généreuse qui l'anime et à laquelle je rends hommage, me paraît vouloir enfoncer des portes ouvertes. En effet, depuis quelques années, j'ai fait inscrire sur les notices qui sont données à toutes les filles sans exception, au moment de leur inscription et chaque fois que l'occasion s'en présente, cet avis très important, écrit en caractères spéciaux :

« La carte délivrée aux filles au moment de leur inscription ne constitue pas une autorisation et ne saurait être considérée comme un encouragement à la débauche ni comme un obstacle au travail. — La carte permet à l'Administration de s'assurer si les filles publiques, dans leur intérêt personnel comme dans celui de la santé publique, se soumettent aux visites sanitaires qu'elles doivent périodiquement subir, tant qu'elles se livrent à la prostitution. — La radiation des contrôles et le retrait de la carte peuvent toujours être prononcés sur la demande des intéressées, quand il est prouvé qu'elles ne tirent plus leurs moyens d'existence de la prostitution. — Les vérifications nécessaires sont d'ailleurs faites avec réserve et discrétion. »

Je dois déclarer, Messieurs, que nous sommes toujours extrêmement heureux de retirer des cartes aux filles, et que nous n'y faisons jamais la moindre difficulté, à tel point que j'en fais retirer une ou deux par jour.

Dernièrement, une dame qui est à la tête d'une œuvre abolitionniste intéressante m'écrivait une lettre éplorée en me disant : « Retirez donc tout de suite sa carte à M<sup>lle</sup> X... ». J'examinai immédiatement le dossier et je m'aperçus que j'avais en face de moi une fille qui venait d'être arrêtée et placée, il est vrai, dans un patronage, mais aussi qu'il s'agissait d'une incorrigible déjà arrêtée plusieurs fois, déjà condamnée, déjà rendue à ses parents, déjà placée dans un autre patronage. J'ai répondu à la présidente de l'œuvre : « Je n'ai pas du tout besoin que vous veniez intercéder pour quelqu'un; je suis tout prêt à retirer la carte aussitôt qu'on me le demande, à la condition

que ce soit pour se mieux conduire... » Lorsqu'une malheureuse arrive et dit : « Je vais entrer en place aujourd'hui; je ne veux pas qu'on me connaisse comme fille publique », immédiatement je lui fais donner un permis de ne pas aller à la visite pendant deux ou trois mois. Après ce temps, elle n'a qu'à revenir et, si elle travaille, on la raye des contrôles de la prostitution. Par conséquent, on sort très facilement de ces contrôles, et c'est une légende que je tiens à détruire de laisser croire ce que les abolitionnistes ne cessent de répéter, à savoir qu'on ne peut pas sortir de la prostitution dès qu'on y est entré.

Je vous parle d'une façon un peu décousue; mais toutes ces questions sont d'ordres si divers qu'il est assez difficile de suivre une méthode, lorsque, c'est mon cas, on parle sans préparation.

Il y a un problème qui a été soulevé par M. A. Gigot et par M. F. Voisin, c'est celui des punitions. Je ne disconviens pas que c'est un des points les plus délicats du problème; et certainement le plus vulnérable pour nous. En ce qui me concerne, je ne suis pas très partisan des punitions administratives; j'en suis si peu partisan que j'ai apporté de moi-même une réforme qui n'a pas été facile, étant donné que je me heurtais à de vieilles habitudes et à des ordres souvent donnés au-dessus de moi. Jadis, on punissait les filles envoyées à Saint-Lazare, d'un, deux, trois et même six mois d'emprisonnement. C'était d'un arbitraire absolument scandaleux et qui a soulevé des réprobations auxquelles je m'associe. J'ai estimé que le remède le plus simple à cet abus, sans trop entamer le principe d'autorité suivi et défendu de tout temps à la préfecture de Police, était de donner un ordre de service disant : « A dater d'aujourd'hui, le sous-chef punira les filles de un à huit jours; le commissaire interrogateur chef de bureau, de huit à quinze jours; au-dessus de quinze jours, ce sera le chef de division », c'est-à-dire moi-même. Je dois dire que, pas une seule fois, je n'ai usé de cette prérogative que je m'étais réservée; par conséquent, le maximum de la peine a été réduit à quinze jours. On ne peut donc pas dire que nous laissons de malheureuses filles moisir dans la prison de Saint-Lazare.

Est-ce suffisant? Je ne le crois pas. Je considère en effet, en ma qualité de vieux libéral, comme une atteinte extrêmement grave au droit public et au principe de la liberté individuelle de pouvoir enfermer les gens sans la garantie des formes juridiques. Je suis tout prêt à abdiquer cette prérogative. Mais je dois noter qu'à la préfecture de Police l'esprit général de l'Administration est autre; j'ai entendu, au-dessus et au-dessous de moi, défendre avec énergie, au

nom de l'ordre public, cette faculté de punir les filles, et encore aujourd'hui des chefs de service me disaient : « Si vous abandonnez cela, vous livrez le trottoir aux filles, vous empêchez la répression du désordre, vous aggravez les dangers de la prostitution ! »

Je crois pourtant que, lorsqu'une fille est arrêtée dans la rue, faisant de la prostitution éhontée, racolant avec scandale, en dehors des heures autorisées, le fait d'être arrêtée, envoyée au dispensaire, visitée pour voir si elle est saine, est bien suffisant. Je n'engage ici, bien entendu, que mon opinion personnelle et je réserve celle de M. le préfet de Police.

M. l'avocat général BREGEAULT. — Si je comprends bien l'utilité de la mise en carte, elle a surtout pour objet de préserver la santé publique : vous mettez les filles en carte de façon à pouvoir vous assurer qu'elles se présentent régulièrement à la visite. Or, s'il n'y a pas de sanction à leur défaut de présentation, sauf en cas de scandale sur la voie publique, je ne vois pas bien à quoi sert la mise en carte. Remarquez que je ne dis pas du tout que je ne suis pas partisan de l'intervention administrative; seulement je voudrais que l'on pût, par un procédé juridique et légal, contraindre les prostituées inscrites à se soumettre périodiquement à l'obligation de la visite sanitaire.

M. HONNORAT. — Ce que vous venez de dire constitue un des arguments en faveur de la punition administrative, telle qu'elle existe actuellement. Seulement, vous voudriez la faire prononcer par une voie plus juridique. Je crois que c'est possible, au moins théoriquement. Il suffirait que le préfet de Police prît un arrêté déclarant que les filles inscrites devront se présenter à la visite et que, si elles ne le font pas, elles seront poursuivies par les voies de droit, c'est-à-dire devant le tribunal de simple police.

En province, cette prescription figure dans un très grand nombre de règlements municipaux. A Paris, elle n'existe pas.

La grosse difficulté, pour Paris, vient du très grand nombre et surtout de la mobilité des filles. Dans de grandes villes comme Marseille, Bordeaux, Lyon, Nantes, où le nombre des filles varie entre 150 et 500 ou 600, où toutes sont connues, il est extrêmement facile de les poursuivre, de les citer devant le tribunal de simple police. A Paris, où nous avons au moins 12.000 à 13.000 filles inscrites, dont 6.000 sont contrôlées tous les ans — et je ne parle pas des filles insoumises, qui pullulent — il me paraît à peu près impossible, pratiquement, de se maintenir exclusivement dans le domaine purement judiciaire. On n'arriverait à aucun résultat. Une part d'arbitraire sera toujours absolument nécessaire. Jamais, par exemple, un arrêté

municipal ne pourra contraindre une femme à subir la visite du médecin. Pour celle qui s'y refuserait, comment lui ferez-vous passer la visite? Vous commettriez un outrage public à la pudeur, doublé d'un attentat aux mœurs, en la faisant visiter de force par un médecin.

M. Félix VOISIN. — Le règlement dit que jamais on ne doit contraindre une femme à la visite.

M. HONNORAT. — J'ai vu aujourd'hui le cas suivant. Une fille inscrite, reconnue syphilitique il y a quelques mois, a été arrêtée, envoyée à Saint-Lazare pour purger 15 jours de punition administrative pour avoir refusé de venir aux visites. A Saint-Lazare, elle a également refusé de se laisser visiter; lorsqu'elle eut fini sa prison, on l'a ramenée au dispensaire, elle a encore refusé de se laisser visiter. Il y a tout lieu de supposer qu'elle est atteinte d'une maladie infectieuse. On m'a demandé ce qu'il fallait faire; j'ai répondu : « Vous la mettrez au Dépôt; vous essaieriez de la chapitrer; vous lui direz que je la remettrai à Saint-Lazare pour une autre période, si elle ne veut pas se laisser visiter. » C'est évidemment arbitraire; mais voulez-vous me dire ce qu'il est possible de faire? Voilà une fille qui a très probablement la syphilis et qui va la communiquer à un assez grand nombre d'individus qui ne m'intéressent pas, c'est entendu, puisque ce sont en somme des débauchés courant les risques des mauvaises rencontres qu'ils recherchent. Mais ces débauchés-là communiqueront leur mal à des innocents, à leur femme, à leurs enfants, à leur entourage; et ce sont ces innocents que nous défendons!

Il faut bien préciser ce dernier point, parce qu'une école abolitionniste proclame : « Toutes les mesures que vous prenez pour assainir la prostitution vont à l'encontre de la morale, puisque vous donnez aux gens immoraux le moyen de se débaucher en toute sécurité! » Eh bien, nous répondons : « Le débauché qui écoute les propositions qui lui sont faites dans la rue ou qui les provoque ne nous intéresse nullement; mais ce qui nous intéresse, c'est sa femme dans son logis, c'est sa famille, c'est sa descendance; nous avons le devoir de les protéger, et, si nous le faisons par des mesures souvent arbitraires, nous le reconnaissons, du moins nous le faisons pour le plus grand bien de la santé publique, et j'ajoute de la morale et de la paix publiques.

Pour me résumer, sur le point de savoir comment il convient d'assurer la répression des faits de scandale journaliers causés par les filles, je répète, qu'en cas de scandale dans la rue ou d'infraction aux obligations sanitaires, l'arrestation de la fille et son envoi au dispensaire pour subir la visite constituent des sanctions suffisantes.

M. le conseiller F. VOISIN. — Elle couchera au violon.

M. HONNORAT. — Parfaitement. Ce sera une punition évidemment arbitraire, parce qu'on ne doit pas arrêter quelqu'un qui n'a pas commis de délit; mais ce sera la sanction qui me paraît absolument indispensable.

Pratiquement, il faudra toujours en arriver à surveiller les filles dans la rue et, si elles ne sont pas en règle, à les arrêter.

En somme, chaque fois que s'engage une discussion en cette délicate matière, on arrive très vite et tout naturellement à soulever les plus graves questions juridiques et sociales. On a discuté dernièrement, à la Commission extra-parlementaire, la question de la légitimité de la prostitution et il a été décidé que la prostitution n'était et ne pouvait pas être considérée comme un délit. Ce vote me semble en contradiction, au moins pour les mineures, avec la proposition évoté par le Sénat (*Revue* 1895, p. 1218). En ce qui me concerne, j'aurais voulu que le racolage ayant la prostitution pour but fût considéré comme un délit et qu'une exception fût faite pour les femmes se soumettant aux règlements de police; c'est là un système nouveau de réglementation sur lequel j'aurai occasion de revenir.

M. FEUILLOLEY, *avocat général à la Cour de cassation*. — Je voudrais demander à M. Honorat un renseignement. Il vient de nous dire qu'il n'y a pas, à Paris, d'arrêté du préfet de Police obligeant les femmes à se présenter à des dates déterminées aux visites. Ainsi, lorsque la préfecture remet à une fille inscrite une carte avec indication des jours de visite, il y a seulement un conseil; il n'y a pas d'obligation. Si elle vient, c'est volontairement et, en quelque sorte, en vue de sa santé personnelle. Il me semble qu'à la délivrance de la carte devrait correspondre, en vertu d'un arrêté, l'obligation de se présenter à la visite à des dates déterminées. Un tel arrêté serait parfaitement légal et obligatoire.

M. HONNORAT. — Cette obligation existe et est connue des filles; les jours de visite sont indiqués sur les notices et cartes qu'on leur remet. C'est donc un ordre qu'on leur donne, puisque, si elles ne l'exécutent pas, on les envoie à Saint-Lazare. Mais il ne figure pas dans un arrêté, et j'estime que nous n'aurions pas le droit, en vertu du règlement de 1878, de les poursuivre pour infraction à leurs obligations.

M. Albert GIGOT. — Je voudrais faire une réserve sur ce que vient de dire M. Honorat. Il est parfaitement exact, comme il vous l'a dit,

que le règlement de 1878 n'indique ni le nombre ni les époques des visites sanitaires, ni même en termes exprès l'obligation de ces visites, quoiqu'il les mentionne à plusieurs reprises. Mais il me semble que l'arrêté d'inscription fait corps avec les conditions imposées à la fille inscrite en vertu de cet arrêté. Or, comme la carte qui lui est délivrée énonce au premier rang de ces conditions l'obligation de se soumettre aux visites périodiques qui y sont indiquées, cette obligation me paraît bien résulter de cet arrêté, et je ne vois pas pourquoi le juge de police refuserait de prononcer une condamnation pour infraction à ces dispositions réglementaires qui ont force obligatoire.

M. LARNAUDE, *professeur à la Faculté de droit*. — Toute la question, il me semble, se résume ainsi : Vaut-il mieux qu'on fasse aller les filles publiques devant le tribunal de simple police? Est-il préférable que la préfecture de Police continue, avec les garanties qui viennent de vous être indiquées, à assurer, par les moyens dont elle dispose, l'obéissance aux prescriptions sanitaires qu'elle a édictées? Est-il indispensable de faire intervenir la justice dans une matière qui intéresse sans doute la liberté individuelle, mais qui soulève avant tout une question de salubrité publique?

Je crains que vous ne fassiez un singulier cadeau aux juges de paix en en faisant les gardiens de la liberté individuelle des filles publiques! En province, et dans les petites villes, passe encore! Mais à Paris, avec la mobilité incroyable qu'a l'armée du vice, avec la facilité qu'elle a de dépister les recherches, vous risquez grandement de donner un coup d'épée dans l'eau et d'offrir à ce monde interlope une protection dont il ne voudra pas.

J'ai pris récemment, en ma qualité de maire d'une petite ville du Midi, un arrêté que M. Gigot pourra ajouter aux 445 dont il nous parlait tout à l'heure. Savez-vous ce qui est arrivé? Sur les huit filles publiques qui ont été soumises à la visite sanitaire, quelques-unes ont refusé d'obéir. Elles ont été citées devant le tribunal de simple police pour contravention à un arrêté municipal légalement pris. Mais elles se sont bien gardées de comparaître... Et, pour éviter toute difficulté, elles ont filé!... Elles ont quitté la ville. Inutile de vous dire que je ne les y ai pas fait rentrer.

Eh bien! à Paris, elles fileront aussi... Mais elles ne s'en iront pas; elles se transporteront dans un autre quartier.

Mon sentiment est que la préfecture de Police est admirablement outillée pour protéger la santé publique contre un des plus grands dangers qui la menacent, que ses erreurs, si elle en commet, ne sont



pas plus nombreuses que si la justice était appelée à intervenir, et qu'il faut, tout en apportant à ce service les améliorations qu'il peut comporter, se garder de le désorganiser par l'introduction d'éléments qui ne pourront, étant faits pour d'autres besoins, qu'y apporter un trouble et un désordre des plus préjudiciables.

M. BERTHÉLEMY, *professeur à la Faculté de droit*, — M. A. Gigot, puis M. F. Voisin nous ont dit ce qui se fait en vertu des règlements anciens et des usages administratifs; M. Honnorat nous a montré comment on pratiquait, à Paris, ce qui semble le plus utile pour la protection de la santé publique. Ces messieurs ont convenu, d'une part, qu'il n'y avait guère de sanction légale aux mesures administratives que la pratique impose, et, d'autre part — c'est ce qui me surprend un peu — qu'il paraissait bien difficile de faire intervenir la loi pour édicter ces sanctions désirables. Je serais, au contraire, assez partisan de faire intervenir la loi, justement pour donner un caractère légal à ce qui se fait.

Une première question se pose : Y a-t-il lieu de faire de la prostitution — dans certaines conditions au moins — un délit ordinaire ? A cette question, je n'hésiterai pas à répondre « oui », en ce qui concerne les mineures d'un certain âge, et à donner aux pouvoirs publics, et ici à l'ordre judiciaire qui statuerait évidemment à huis-clos, des moyens énergiques pour empêcher radicalement la prostitution des mineures de 18 ans, par exemple. Oh ! ce serait peut-être difficile, je n'en disconviens pas; mais il y a là un danger tel et une immoralité si révoltante qu'on ne peut vraiment pas trouver singulier que le fait pour une jeune fille de moins de 18 ans de vivre de la prostitution appelle des mesures répressives et préventives particulièrement rigoureuses.

En ce qui concerne les majeures, faut-il faire de la prostitution un délit, dans certaines conditions ? Cela ne me paraît pas le point important. Ce qui importe, c'est que le règlement qu'on appliquera, soit avec le concours de l'Administration, soit avec le concours de la justice, pour obvier aux dangers de la prostitution, soit régulièrement sanctionné. Pour ma part, il me semble que ce qu'on fait n'est pas critiquable à un détail près : le défaut de sanction légale. Pourquoi ne pas organiser ce pouvoir de punir que l'Administration s'arroge aujourd'hui par nécessité ? A des cas particuliers, à des faits particuliers, il faut des sanctions particulières.

Les abolitionnistes prétendent qu'il ne faut rien réglementer, parce que c'est justement dans le danger que courent les débauchés que

se trouvera le remède. C'est une plaisanterie ! Ce ne sont pas toujours, comme le disait si bien M. Honnorat, des débauchés qui se laissent entraîner et sont contaminés ; ce sont quelquefois des jeunes gens sans expérience, peut-être des collégiens. Songez à l'état de Paris à certaines heures, où l'on voit des enfants racolés au sortir du lycée par des filles publiques ! Des enfants de 15 à 20 ans ne sont pas des débauchés parce qu'ils subissent un moment d'entraînement irréfléchi.

Dans ces conditions, il faut faire quelque chose ; il est impossible de laisser se pratiquer librement le commerce odieux de la prostitution. La loi doit intervenir. Est-ce que les législations antiques ne l'ont pas fait ? Le *stuprum*, à Rome, n'était-il pas un délit ? On ne veut pas aller jusque-là, soit. Mais pourquoi ne pas donner à la préfecture de Police une sorte d'autorité spéciale pareille à celle dont dispose le juge criminel ?

On va invoquer la séparation des pouvoirs ! Les prérogatives de l'autorité judiciaire ! Certes, je tiens à ces principes ; mais non jusqu'à la superstition.

Dans la pratique, est-ce que vous avez moins de confiance dans les bureaux de la préfecture de Police qui envoient des filles à Saint-Lazare, que vous n'en auriez dans la décision d'un juge de paix quelconque ?

Il y a des Conseils de guerre pour les délits militaires. Ne peut-on constituer une *juridiction des mœurs*, qui aurait un caractère administratif ?

Personne évidemment ne veut, pour les affaires de prostitution, la publicité des débats judiciaires ; mais je ne vois pas en quoi il y aurait un danger quelconque à ce qu'une loi vint investir les fonctionnaires de l'ordre administratif d'un rôle quasi-judiciaire leur permettant de faire légalement ce qu'ils font aujourd'hui pour le plus grand profit de la santé publique. C'est ce qui, pour moi, s'est dégagé des rapports et des observations que vous avez applaudis.

M. le conseiller F. VOISIN. — Je persiste à considérer comme extrêmement difficile, sinon impossible, même dans la limite modeste réclamée par M. Berthélemy, de légiférer sur ces questions ; et la preuve, c'est qu'il y a dix mois encore, M. Vallé, Garde des Sceaux, disait à la tribune : « Ne parlons pas, n'introduisons même pas dans la loi le mot de maison de débauche. »

D'autre part, je considère comme absolument impossible de confier à des magistrats la charge de réprimer la prostitution.

Je suis ainsi amené à réclamer, comme M. Albert Gigot, le maintien à la préfecture de Police de tous ses pouvoirs actuels, que seule elle peut exercer.

Le seul point sur lequel je demeure partisan d'une réforme, et cela dans l'intérêt même de la préfecture de Police, c'est celui-ci, que, aujourd'hui, en 1904, il y a encore un pouvoir administratif qui prononce contre les prostituées des peines de huit et quinze jours de prison. Eh bien ! Le moment est venu de faire disparaître cette anomalie. Comment remplacer ce pouvoir arbitraire ? Peut-on procéder par voie d'ordonnances de police ? Peut-on donner des pouvoirs aux juges de paix, en vertu de l'art. 471 étendu ? C'est à étudier.

M. BERTHÉLEMY. — Il me semble qu'il n'est point aussi impossible que le dit M. le conseiller F. Voisin de légiférer en cette matière ; le tout est de le faire avec discrétion.

Remarquez qu'il y a eu quelquefois des mesures prises contre la liberté individuelle par de simples décrets réglementaires sanctionnés d'avance par des lois ; n'est-ce pas ce qui existe en matière de police sanitaire ? La loi de 1822 n'a-t-elle pas investi l'Administration du pouvoir de prendre des mesures qui vont porter atteinte à la liberté individuelle en lui permettant de décider par décret des conditions dans lesquelles les passagers d'un navire seront tenus en quarantaine ? Ne pourrait-on pas ici, par un texte général et sans viser la prostitution d'une façon effective, étendre les pouvoirs de l'administration et lui conférer le droit de faire, sur la matière, un règlement sanctionné par des peines légalement prescrites ?

M. HONNORAT. — Je dois faire cette observation, que nous avons été maintes fois devant le Parlement et que, chaque fois, le Parlement s'est voilé la face en disant : nous ne voulons pas nous occuper de cela !

M. Albert Gigot nous a parlé du Conseil des Cinq-Cents ; mais il y en a eu bien d'autres. On est allé devant la Chambre des Pairs sous la Restauration, on y est allé sous Louis-Philippe ; et, en dernier lieu, on est allé devant le Sénat en 1895, lors de la proposition de M. Bérenger qui est tombée à plat à la suite d'observations du Ministre de la Justice et d'un ou deux sénateurs qui ont dit : « Tout ceci est répugnant, c'est l'affaire de la Police » (1). La Cour de cassation s'est également prononcée plusieurs fois en disant : « Ce sont des

affaires de police qui ne nous regardent pas. » Par conséquent, nous avons dans une large mesure le droit de dire que, notre manière de procéder ayant été reconnue par le pouvoir souverain devant lequel nous avons été maintes fois, la Cour de cassation ayant déclaré que cela ne la regardait pas, notre manière de procéder est légitime. Ce ne sont, à proprement parler, que des lois d'usage ou plutôt des moyens de lutter contre certains fléaux qui deviennent des lois d'usage...

M. le professeur LARNAUDE. — Ce sont là les meilleures !

M. HONNORAT. — En définitive, Messieurs, vous pouvez être assurés que jamais, tant que les idées actuelles sur les mœurs auront cours, tant qu'il sera considéré comme choquant de parler de filles publiques et de maladies vénériennes, jamais le Parlement ne s'occupera de ces questions, à moins de le faire à petites doses. C'est sur ce point que j'insiste auprès de M. Bérenger dans la lutte qu'il entreprend si courageusement contre l'immoralité publique et c'est pourquoi je l'engage à procéder par étapes. C'est en agissant ainsi qu'il a enlevé la loi sur les souteneurs, et c'est en avançant à petits pas qu'on arrivera à quelque chose dans cet ordre d'idées. Aujourd'hui on fait le siège des punitions administratives ; une autre fois on s'occupera d'autres points.

M. BREGEAULT. — Je ne suis pas surpris que le Parlement ait toujours refusé de sanctionner par une loi les pratiques actuelles, parce qu'en effet il ne peut, à mon sens, le faire sans porter l'atteinte la plus grave au principe de la séparation des pouvoirs. Comment énoncer dans une loi qu'un fonctionnaire administratif — quelles que soient d'ailleurs les garanties de compétence et d'impartialité qu'il présente — pourra prononcer une peine privative de liberté ? Je n'insiste pas, car il me paraît qu'il y aurait dans une semblable disposition une sorte de monstruosité d'ordre juridique et constitutionnel.

M. Berthélemy, d'autre part, propose de faire édicter un règlement par le Conseil d'État ; mais cela non plus ne me semble pas admissible. Il n'y a qu'une autorité qui ait compétence à cet égard, c'est la municipalité en province, la préfecture de Police à Paris, de même qu'il n'y a qu'un procédé pour assurer la répression des infractions à ces arrêtés, c'est la poursuite des contrevenants devant le tribunal de simple police. Je ne crois pas que l'on puisse arriver à une autre solution sans violer les principes fondamentaux de notre droit.

M. BERTHÉLEMY. — Le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire n'est cependant pas un dogme ; il subit

(1) Voir la discussion au Sénat (*Revue*, 1895, p. 840 et 1217).

des brèches importantes. Il y a des pénalités prononcées par des tribunaux administratifs. Et puis, si c'est à l'effet des mots que l'on s'attache, ne suffit-il pas de ne pas considérer comme des pénalités les mesures qu'on appliquera comme sanction? La mise en quarantaine n'est pas une pénalité; c'est cependant une violence. Autorisons l'administration à prendre des mesures de cet ordre.

M. Albert GIGOT. — Les anciens arrêts de 1778 et autres qui sont en vigueur avaient des sanctions, c'étaient les peines arbitraires. Elles ont disparu; mais le texte est resté, sauf la sanction, qui fait défaut.

M. HONNORAT. — Pour fixer ce point, permettez-moi de vous donner communication d'une partie d'un rapport que M. le préfet de Police adressait à la Commission de prophylaxie près le Ministère de l'Intérieur :

*Tentatives infructueuses faites à diverses époques pour modifier ou codifier cette réglementation.*

Dès l'an IV de la République, le 17 nivôse, le Directoire exécutif adressait au Conseil des Cinq-Cents un message pour appeler son attention sur la nécessité de rajeunir les ordonnances relatives à la prostitution et de définir par une loi ce qui constitue la fille publique.

Les termes de ce message décèlent une double préoccupation :

1<sup>o</sup> Assimiler la prostitution au délit et la punir de peines correctionnelles;

2<sup>o</sup> Assigner à la procédure et au jugement une forme particulière.

Une Commission fut nommée pour étudier les propositions du Directoire; mais les travaux de cette Commission n'aboutirent pas.

Les législateurs ne purent ou ne voulurent définir ce qui constitue la fille publique; en second lieu, ils estimèrent sans doute que la création d'un tribunal spécial, jugeant à huis-clos, sans instruction préalable, sans l'audition des témoins ni l'assistance d'avocats, eût été incompatible avec les formes de la justice.

Cependant, le 7 germinal an V (1798), le Conseil des Cinq-Cents fut encore saisi d'une proposition analogue à la précédente, présentée par Bancal, l'un de ses membres. Cette proposition fut combattue et repoussée par un ordre du jour motivé sur ce qu'il existait des règlements très précis, qu'il suffisait de mettre à exécution. Or, les règlements auxquels se référait le Conseil des Cinq-Cents étaient précisément ceux que je vous ai rappelés tout à l'heure.

La juridiction administrative se trouva donc maintenue par la force des choses.

En 1810, lors de la refonte de notre droit pénal, les législateurs ne crurent pas devoir insérer dans le Code une disposition relative à la question qui nous occupe. Mais l'art. 484 C. p. a sanctionné les anciens règlements. Cet article est ainsi conçu : « Dans toutes les matières qui

n'ont pas été réglées par le présent Code et qui sont régies par des lois et règlements particuliers, les cours et tribunaux continueront de les observer. »

Lorsque cet article fut édicté, l'orateur du Gouvernement, en énumérant les matières visées implicitement dans cet article, y comprit la prostitution.

Plus tard, notamment en 1811, 1816, 1819, 1822, 1848, des administrateurs, s'entourant des conseils de jurisconsultes, essayèrent de formuler des projets de réglementation appropriés, autant que possible, aux exigences de la morale et plus conformes aux principes du droit actuel. Leur tentative échoua.

Plus près de nous, le 8 mai 1877, le Sénat vota un ordre du jour contenant ce passage : « Il existe toute une législation sur la matière, depuis 1789 jusqu'à nos jours, à laquelle il est prudent de ne toucher qu'avec une extrême réserve, car le temps et l'expérience en ont démontré l'efficacité. »

Enfin, plus récemment encore, en mai 1895, notre éminent collègue, M. Bérenger, déposa sur le bureau du Sénat un projet de loi sur la prostitution et les outrages aux bonnes mœurs. Le souvenir des discussions très vives et très intéressantes auxquelles donna lieu cette tentative est encore dans toutes les mémoires. Mais, vous le savez aussi, Messieurs, le projet, bien qu'adopté en première délibération, n'aboutit pas.

Dans ces conditions, le préfet de Police n'a pu que maintenir les modes de surveillance et de répression qui sont consacrés par une expérience plus que séculaire et qui ont été, sinon légalisés, du moins tolérés et approuvés par tous les pouvoirs publics, qui en ont reconnu l'efficacité.

Voilà ce que je voulais indiquer pour répondre aux préoccupations très légitimes de M. Berthélemy et montrer combien il sera difficile d'obtenir une loi en matière de police des mœurs.

M. LE PRÉSIDENT. — Il nous reste encore à entendre plusieurs orateurs, et notamment des membres du Parlement, retenus aujourd'hui au Sénat par le vote du budget, et des membres du Conseil général, également retenus à l'Hôtel de Ville par la discussion du budget départemental. Je renvoie donc la suite de la discussion à la prochaine séance.

La séance est levée à 6 h. 15 m.