

SÉANCE
DE LA
SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU 15 JANVIER 1913

Présidence de M. FEUILLOLEY, président.

La séance est ouverte à 4 heures.

Le procès-verbal de la séance du 18 décembre 1912 est lu par M. Clément CHARPENTIER, secrétaire, et adopté.

Excusés : MM. Appert, Arboux, H. Berthélemy, Bérenger, Champetier de Ribes, Decante, Drioux, Et. Flandin, Ferdinand-Dreyfus, Gand, G. Honorat, J. Houdoy, Larnaude, A. Le Poittevin, Morizot-Thibault, Muteau, L. Nagels, de La Loyère, A. Nast, Ribot, J. Roux, F. Voisin.

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL. — Le Conseil de direction, messieurs, depuis notre dernière réunion, a admis comme membres nouveaux :

MM. le capitaine Paul Boucher, substitut du rapporteur près le 10^e corps d'armée, à Rennes.

le capitaine Frustin, capitaine de gendarmerie à Tulle.

Numa Léal, avocat à la Cour d'appel de Paris.

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle le rapport de M. LEFÉBURE, avocat à la Cour d'appel, sur la répression des jeux de hasard sur la voie public et dans les lieux publics.

M. Jules LEFÉBURE, avocat à la Cour d'appel. — Messieurs, le régime du jeu et du pari a subi, depuis la Révolution, une évolution intéressante. La législation de ces trente dernières années, que je vais

avoir l'honneur d'exposer devant vous, succédant aux prescriptions relativement sévères issues du droit révolutionnaire, a abouti, en définitive, à un régime de stabilisation et, si l'on peut dire, d'endiguement de la passion du jeu.

Le législateur a été amené, au lieu de la réprimer avec sévérité, à la canaliser tout en tirant d'elle des ressources fiscales, comme il le fait de certaines consommations malsaines l'alcool, le tabac, et des maisons de tolérance ou de rendez-vous. Et ainsi, il s'est conformé à une tradition historique.

Aussi loin, en effet, qu'ils remontent dans l'histoire des sociétés, les historiens découvrent que la passion du jeu est inhérente à la nature humaine. De leur côté, les juristes révèlent les tentatives souvent infructueuses faites de tout temps par le législateur afin d'enrayer cette passion et d'en restreindre les conséquences souvent funestes.

Le mot « jeu », pris dans une large acception, signifie un amusement, un exercice de récréation. Les Grecs se complaisaient aux Jeux Olympiques, les Romains à ceux plus sanglants du gladiateur, comme nos contemporains du Midi aux courses de taureaux, et ceux du Nord aux combats de coqs.

Mais il existe nombre d'amusements établis d'après des règles déterminées et dans lesquels le calcul ou le simple hasard joue un rôle prépondérant.

Le mot « jeu », dans cette dernière hypothèse, a une signification plus particulière, il se spécialise. La passion qu'il inspire par l'amour du gain qui lui est liée provoque de la part du législateur certaines mesures de prévention ou de répression.

Dans l'antiquité, Lycurgue l'interdit à Sparte; Athènes le défend aux fonctionnaires. Rome déclare infâme le métier de donner à jouer, et essaie de réprimer le jeu. Elle crée une *lex alearia* qui par la *pœna ex quadrupla*, permet au perdant de répéter le quadruple au gagnant.

L'Église interdit le jeu à son clergé et aux fidèles, mais permet de jouer pour l'amour de Dieu, c'est-à-dire autorise les loteries pour la construction des églises.

Tous nos rois de France tentent de réprimer le jeu. Louis XIV rend contre le jeu vingt ordonnances. preuve péremptoire de leur inefficacité. Le roi et la reine tiennent d'ailleurs table de jeu et y trichent.

Louis XV l'imite sans guère plus de succès. L'édit de 1781 est très sévère; conformément aux précédents, il punit à la fois les tenanciers de maisons de jeu et les joueurs qui sont exposés à 1.000 livres d'amende.

La Révolution survient; le jeu, par la loi de l'imitation, prendra toutes les licences. Sous le Directoire, le Palais-Royal devient le centre de cette industrie qui prend des proportions effrayantes.

Les hommes de la Révolution sont animés cependant des meilleurs intentions. Bailly, maire de Paris, invite les sections à assurer l'application des ordonnances sur le jeu. La Constituante légifère; elle inaugure le droit d'intervention de l'autorité en cette matière et lui confère des pouvoirs propres.

Le décret des 16-24 août 1790, art. 3, du titre XI cite parmi les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux : «... 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les... jeux et autres lieux publics. »

Puis, le décret du 19-22 juillet 1791 relatif à l'organisation d'une police municipale et correctionnelle (art. 36 du titre II), punit la tenue de maisons de jeux de hasard dans des termes qui devaient passer à peu près textuellement dans l'art. 410 du Code pénal.

Et l'art. 7 du titre 1^{er} relatif à la police municipale édicte des peines contre les propriétaires qui auront mis des locaux à la disposition de tenanciers.

Le Code pénal devait adopter le droit de la Révolution et n'édicter aucune sanction contre les joueurs. Mais, avant sa promulgation, se place un décret impérial en date du 24 juin 1806 d'une importance capitale. Ce décret prohibe les maisons de jeux sur toute l'étendue du territoire; mais son art. 4 contient cette restriction importante : « Notre ministre de police fera pour les lieux où il existe des eaux minérales, pendant la saison des eaux seulement, et pour la ville de Paris, des règlements particuliers sur cette partie. »

Exception considérable au principe de l'interdiction des maisons de jeux qui, nous aurons l'occasion de le constater au cours de cette étude, est d'une importance capitale.

Le 23 février 1810 le Code pénal est promulgué. Il prohibe formellement les maisons de jeux. L'art. 410 reproduit les termes mêmes de l'art. 13 du titre II du décret des 19-22 juillet 1791 :

Ceux qui auront tenu une maison de jeux de hasard et y auront admis le public, soit librement, soit sur la présentation des intéressés ou affiliés, les banquiers de cette maison, tous ceux qui auront établi ou tenu des loteries non autorisées par la loi, tous administrateurs, préposés ou agents de ces établissements, seront punis d'un emprisonnement de deux mois au moins et six mois au plus, et d'une amende de 100 francs à 6.000 francs.

Les coupables pourront être de plus, à compter du jour où ils auront subi leur peine, interdits pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, des droits mentionnés en l'art. 42 du présent Code.

Dans tous les cas, seront confisqués tous les fonds ou effets qui seront trouvés exposés au jeu ou mis à la loterie, les meubles, instruments, ustensiles, appareils employés ou destinés au service des jeux ou des loteries, les meubles et les effets mobiliers dont les lieux seront garnis ou décorés.

La tenue des maisons de jeux constitue donc un délit, sous l'empire du Code qui nous régit encore aujourd'hui.

L'art. 475-5° C. pén. punit d'une contravention : « Ceux qui auront établi ou tenu dans les rues, chemins, places ou lieux publics, des jeux de loterie ou d'autres jeux de hasard. »

En vertu de l'art. 477, les tables, instruments, appareils des jeux ou des loteries établis dans les rues, chemins et voies publiques, ainsi que les enjeux, les fonds et denrées, objets ou lots préposés aux jeux seront saisis et confisqués.

Je ne m'attarderai pas, dans une réunion de juristes, à analyser longuement les art. 410 et 475-5°.

Je noterai simplement *les éléments constitutifs du délit*. Ils sont au nombre de trois :

1° Les jeux, en premier lieu, doivent être des *jeux de hasard*. Je m'abstiens de toute observation sur *le hasard* dans les jeux, car la recherche d'un critérium absorberait plusieurs séances.

2° Le lieu où l'on joue doit être *une maison*, et se distinguer ainsi des « rues, chemins, places ou lieux publics » sur lesquels l'établissement ou la tenue des jeux de loterie ou d'autres jeux de hasard constitue une contravention aux termes de l'art. 475-5° du Code pénal.

La jurisprudence a eu fort à faire pour interpréter cette distinction, notamment en ce qui concerne les cafés où jouent les consommateurs.

3° Enfin, pour qu'il y ait délit, il faut que dans ces maisons de jeux de hasard, *le public soit admis librement ou sur la présentation des intéressés ou affiliés*.

Il eût été logique de croire que les art. 410 et 475-5° du Code pénal avaient abrogé le décret de 1806, dont l'art. 4 était en contradiction formelle avec les nouveaux textes.

Cependant l'administration supérieure persista à faire des règlements concernant les jeux pour la Ville de Paris et les villes d'eaux. Les jeux de Paris avaient été affermés, en 1806, aux frères Perrin, de Lyon, qui firent une fortune considérable. Le nombre des maisons de jeux avait été réduit à neuf et les entrepreneurs étaient astreints à

payer à l'autorité une redevance qui figura pour des sommes importantes dans le budget de la police secrète.

En 1810, Boursault-Malherbe obtint le privilège et passa avec la Ville un bail extrêmement avantageux.

L'occupation de Paris, en 1814 et en 1815, valut à la ferme des jeux un surcroît énorme de recettes. Blücher, entre autres, ne perdit pas moins d'un million et demi au seul n° 154 du Palais Royal.

Le bail expirait en 1818 et, pour la première fois, il fut mis en adjudication publique. Une ordonnance du 5 août 1818, confirmée par la loi du 19 juillet 1820 (art. 20), concéda à la Ville de Paris le privilège d'établir les maisons de jeux et d'en percevoir les produits. En échange, l'art. 8 de ladite loi stipulait au profit de l'État un versement de 5.500.000 francs. Les comtes de Chalabre, gentilshommes à seize quartiers, obtinrent la ferme et s'y enrichirent; le dernier fermier fut un nommé Benazet.

Une des clauses du cahier des charges de la ferme imposait à l'adjudicataire l'obligation de n'admettre dans les salles de jeux que des personnes *présentées*. C'était là une condition inexécutable, car, si la police avait tenu rigoureusement la main à l'observation de cette clause, la ferme des jeux n'aurait pu subsister huit jours. Aussi, pour endormir la vigilance du préfet de police, le fermier avait-il l'habitude de faire ce qui s'était constamment pratiqué sous l'Empire, c'est-à-dire de recourir à l'expédient suivant : ce haut fonctionnaire trouvait chaque matin un rouleau de 50 louis sur sa cheminée sans se douter d'où pouvait lui tomber cette manne dorée, mais sans d'ailleurs éprouver non plus la moindre curiosité de le savoir. De son côté, et durant tout le cours de son règne, Louis XVIII trouvait également, chaque matin, sur sa cheminée, un mystérieux rouleau de pareille importance; et l'histoire scandaleuse des petits appartements édifie les curieux sur l'usage qu'en faisait le monarque.

Sous le règne de Louis-Philippe, un mouvement d'opinion se produisit contre les jeux. Des scandales éclataient fréquemment. On comptait alors sept maisons de jeux : quatre étaient situées au Palais-Royal, où elles portaient les n°s 36, 62, 127 et 154; une sur le boulevard, au coin de la rue Favart, et deux autres rue Richelieu. Les deux dernières étaient connues, l'une sous le nom de Frascati et l'autre sous celui de Cercle des étrangers.

Peu à peu, sous l'action des écrivains, des penseurs, des jurisconsultes et des philosophes, l'opinion publique commença à se préoccuper de la question du jeu et des ruines que cette passion laissait derrière elle. Ce fut l'institution de la loterie qui reçut les premiers coups.

Déjà, sous le règne de Charles X, une ordonnance du 22 février 1829 l'avait supprimée dans 28 départements. Le minimum des mises ayant été élevé de 0 fr. 50 c. à 2 francs, un résultat appréciable s'était aussitôt manifesté. Le nombre des acheteurs de billets diminua et l'on parvint ainsi à soustraire les humbles au fol espoir que leur donnait l'appât du gain.

On ne se contenta pas, cependant, de ce résultat et une loi du 2 avril 1832 supprima la loterie pour l'avenir, à dater du 1^{er} janvier 1836. L'œuvre législative fut complétée par une loi du 21 mai 1836 qui prohiba les combinaisons imaginées dans le but de tourner les dispositions de la loi.

Furent réputées loteries et interdites comme telles : « Les ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort, ou auxquelles avaient été réunies des primes ou autres bénéfices dus au hasard, et généralement toutes opérations offertes au public pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort. » La contravention à ces prohibitions est punie des peines portées à l'art. 410 du Code pénal. Seules peuvent être autorisées les loteries d'objets mobiliers exclusivement destinées à des actes de bienfaisance ou à l'encouragement des arts.

On sait que, jusqu'à ces dernières années, les autorisations ont été accordées facilement; mais le gouvernement a récemment pris la résolution de ne plus autoriser ces modalités du jeu qui étaient trop appréciées par les classes populaires.

Il était assez naturel, la loterie disparaissant, que les maisons de jeux fussent, elles aussi, l'objet de mesures répressives. Sans doute, le Code pénal les prohibait, mais le gouvernement avait, au mépris des textes, accordé le privilège des jeux à Boursault-Malherbe. Aussi était-il permis de se demander si, du moins tacitement, les rédacteurs du Code n'avaient point entendu maintenir l'art. 4 du décret de 1806. Cette thèse était défendable. Dans l'hypothèse où l'art. 410 aurait aboli ce décret, il est certain que l'ordonnance de 1818 et la loi de 1820 avaient consolidé et légitimé le régime de l'affermage. Et chaque année, jusqu'en 1836, la loi de finances autorisa la mise en ferme des maisons de jeux à Paris.

En fait, à cette date, les maisons de jeux de Lyon, Bordeaux, Nîmes avaient été supprimées soit par les maires, soit par les préfets (1); il n'en existait pas dans les villes d'eaux minérales, et c'est à l'égard

(1) *Moniteur universel*, 17 et 18 juin 1836.

des établissements de Paris seuls qu'il convenait de prendre des mesures.

Le bail devant venir à expiration en 1837, les 17 et 18 juin 1836, des amendements à la loi de budget furent déposés à la Chambre des députés par MM. Salverte et La Rochefoucauld-Liancourt, en vue d'assurer la suppression des jeux.

Nous ne nous attarderons pas à l'examen de ces débats. Le résultat seul nous intéresse.

La Chambre avait adopté la disposition suivante :

Le bail des jeux pourra être prorogé pour une année; à partir du 1^{er} janvier 1838, les jeux *seront prohibés*.

Le projet de loi fut présenté à la Chambre des Pairs dans cette teneur :

ART. 10. — Le bail des jeux pourra être prorogé d'une année. A dater du 1^{er} janvier 1838, les jeux publics

Et le texte définitif fut ainsi promulgué :

ART. 10. — Les jeux publics *sont prohibés*.

Quoi qu'il en soit de ces curieuses différences de texte, il paraît difficile de soutenir, comme l'a fait un inculpé devant le tribunal de Pontoise, que le législateur ait entendu uniquement rapporter l'ordonnance du 5 août 1808 et l'art. 8 de la loi du 19 juillet 1820 portant concession à la ville de Paris du privilège de l'exploitation des jeux.

Il n'est pas douteux que l'intention du législateur était d'interdire les jeux publics à dater de 1838.

Duvergier, commentant l'art. 10 de la loi de 1836, au recueil des lois et arrêts, écrivait : « Il faut espérer que ce changement dans la législation est le précurseur d'un changement dans les mœurs, et que peu à peu on verra disparaître cette habitude funeste et absurde de consacrer au jeu des sommes élevées et un temps précieux. C'est aux législateurs, aux magistrats, à tous ceux qui sont chargés de la haute direction sociale, à donner l'exemple de cette réforme; les hommes voués à l'étude des sciences morales, et notamment les légistes, doivent aussi comprendre qu'il est des délassements plus nobles, plus sérieux et moraux que le jeu et surtout le gros jeu. »

Le commentateur ne présumait certes pas que trois quarts de siècle plus tard, le jeu sur les champs de courses serait autorisé et réglementé, que des maisons de jeux seraient ouvertes dans les stations avec l'autorisation de l'administration, que des sources de revenus

en seraient tirées légalement au profit de l'État et des œuvres les plus variées, et aussi que législateurs, magistrats et autres soutiens de l'ordre social consacraient au jeu passionnant du bridge, en ses formes multiples, des heures que, selon son expression, ils pourraient consacrer à des délassements plus nobles!

En effet, depuis une trentaine d'années, nous assistons à une évolution du plus haut intérêt. Au lieu de prohiber le jeu comme l'ont fait l'Allemagne, la Belgique, à plusieurs reprises avec un succès relatif, la France a réglementé le jeu, elle l'a canalisé, si l'on peut s'exprimer ainsi, et elle le contrôle et en tire des revenus. La passion du jeu n'est pas soumise à un monopole comme le tabac, les poudres et les allumettes, elle est soumise, dans certains cas, à une réglementation et à une taxation comme cette autre passion qu'est l'alcool.

Le pari aux courses fut le premier jeu réglementé. Avant d'exposer dans quelles conditions cette réglementation est intervenue, je rappellerai rapidement les règles du Code civil relatives au pari et aux sanctions civiles.

L'art. 1965 est ainsi conçu : « La loi n'accorde aucune sanction pour une dette de jeu ou pour le paiement d'un pari. » L'art. 1966 admet des exceptions : « Les jeux propres à exercer au fait des armes, les courses à pied ou à cheval, les courses de chariot, le jeu de paume et autres jeux de même nature, qui tiennent à l'adresse et à l'exercice du corps, sont exceptés de la disposition précédente. » La loi est donc formelle et les exceptions sont nettement limitatives.

Le législateur, par l'art. 1965, édicte les mêmes sanctions à l'égard du pari qu'à l'égard du jeu.

Le pari est, en effet, aussi dangereux que le jeu : « C'est un contrat par lequel une personne s'oblige, si tel événement prévu arrive, à faire telle ou telle prestation à une autre personne qui prend le même engagement, si cet événement ne se réalise pas, ou inversement » (1).

Tout jeu de hasard contient un germe de pari, en ce sens que le résultat dépend d'un événement incertain auquel la volonté des parties demeure étrangère. Mais le jeu est une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes s'engagent, en commençant la partie, à payer à celle d'entre elles qui gagnera une somme ou un objet déterminé (2).

(1) FRÈREJOUAN DU SAINT : *du Jeu et du Pari*, 1893, n° 133.

(2) GARRAUD : *Traité de droit pénal français*, 1894, t. V, p. 383, n° 370.

On s'explique donc que le Code civil soumette au même régime le jeu et le pari, et, quant au mot « jeux », il doit être, dans le Code pénal, interprété *lato sensu*, et englobe le pari dans son champ d'application.

Mais il faut accorder la loi pénale, qui réprime le jeu de hasard dans les conditions que j'ai exposées précédemment, avec la loi civile qui permet de réclamer le paiement des paris énumérés à l'article 1966.

La jurisprudence a fait la distinction suivante. Les paris sur les courses de chevaux sont licites lorsqu'ils sont faits entre propriétaires de chevaux et même entre personnes s'occupant notoirement de ces courses et de l'amélioration de la race chevaline. Mais ces paris (explique M. Garçon au paragraphe 105, sous l'art. 410 de son excellent *Code pénal*), deviennent des jeux de hasard lorsqu'ils interviennent entre des personnes étrangères aux sports, ignorant tout ce qui serait nécessaire pour faire une appréciation plus ou moins rationnelle de la valeur comparative des chevaux. Aussi la jurisprudence a-t-elle successivement condamné le pari mutuel par combinaison pure et simple, et même aussi le pari à la cote, sauf cependant au cas où le bookmaker jouait le rôle d'un véritable banquier, se livrait à ses opérations avec des habitués et en outre ne pariait pas au hasard sur tous les chevaux. Mais elle condamnait le parieur de profession pariant avec tous venants, présumés être des ignorants.

On voit combien peu solide était cette présomption et dans quels embarras se trouvaient souvent les tribunaux. D'ailleurs, à mesure qu'ils réprimaient une combinaison de pari, les exploitants imaginaient des combinaisons nouvelles.

Le pari mutuel fut ainsi condamné par la Cour de cassation jusqu'au jour où il fut assimilé par les tribunaux à une loterie de bienfaisance.

Cette assimilation, très contestable, était basée sur l'art. 2 de la loi du 21 mai 1836 : « Sont réputées loteries... toutes opérations offertes au public pour faire naître l'espérance d'un gain par la voie du sort. » L'Assistance publique opéra un prélèvement sur le pari mutuel.

La Cour de cassation elle-même, en 1888, en admit la parfaite légalité, si bien que les agences de commission au pari mutuel purent fonctionner et centraliser les mises des parieurs. Elle jugea qu'il y avait là un usage légal du mandat. Le Gouvernement ferma d'autorité quelques-unes de ces agences; mais celles-ci refusèrent de se soumettre, invoquant les solutions de la jurisprudence. Le parquet les poursuivit. Le tribunal correctionnel de la Seine se plaça à un

point de vue différent et jugea que la loi de 1836 sur les loteries n'était pas applicable, parce qu'en vertu de l'art. 1^{er} de l'ordonnance de 1844, il aurait fallu pour que l'assimilation fût possible, une autorisation pour chaque journée de courses et même pour chaque course : le pari mutuel étant illicite, la commission l'était aussi.

Il fallut entrer dans une voie nouvelle, celle de la réglementation législative. L'interdiction du pari sur les champs de courses aurait eu pour effet le plus certain d'encourager les paris clandestins et de développer l'industrie des bookmakers, à l'encontre desquels la police ne peut que très difficilement prouver qu'ils parient avec des non-habitués, avec tous venants et sur tous chevaux.

La suppression du pari mutuel aurait, en outre, détourné des champs de courses la majeure partie des habitués, car il n'est pas douteux que l'attrait du pari attire la quasi-unanimité de la clientèle des hippodromes.

C'était par cela même ruiner les sociétés de courses, décourager l'élevage, nuire à la défense nationale. Il fallait remédier à ce grave danger et c'est dans ce but que le Parlement vota la loi du 2 juin 1891, dans l'intérêt, en définitive, de la race chevaline.

Pour la première fois, le « jeu » fut soumis à une autorisation et l'objet d'un impôt, qualifié prélèvement, dont l'affectation à des œuvres d'intérêt général, était déterminée par la puissance publique.

C'était le commencement d'une évolution, dans le régime des jeux, qui n'est sans doute pas encore achevée.

Les premiers articles de la loi du 2 juin 1891 soumettent les sociétés de courses à l'autorisation et au contrôle du ministre de l'Agriculture.

L'art. 4 régit le pari aux courses. Il est ainsi conçu :

Quiconque aura, en quelque lieu et sous quelque forme que ce soit, exploité le pari sur les courses de chevaux, en offrant à tous venants de parier ou en pariant avec tous venants, soit directement, soit par intermédiaire, sera passible des peines portées à l'art. 410 du Code pénal.

Seront réputés complices du délit ci-dessus déterminé et punis comme tels :

1^o Quiconque aura servi d'intermédiaire pour les paris dont il s'agit, ou aura reçu le dépôt préalable des enjeux;

2^o Quiconque aura, en vue des paris à faire, vendu des renseignements sur les chances de succès des chevaux engagés;

3^o Tout propriétaire ou gérant d'établissement public qui aura laissé exploiter le pari dans son établissement.

Les dispositions de l'art. 463 du Code pénal seront, dans tous les cas, applicables aux délits prévus par la présente loi.

Mais l'article suivant autorise les sociétés de courses à organiser le pari mutuel sur leurs champs de courses exclusivement (mais sans que cette autorisation puisse infirmer les autres dispositions de l'art. 4 relatives à l'interdiction des intermédiaires et à la vente des renseignements), en vertu d'une autorisation spéciale et toujours révocable du ministre de l'Agriculture, et moyennant un prélèvement fixe en faveur des œuvres locales de bienfaisance et d'élevage.

Ce prélèvement a été fixé par décret à 7 0/0; il est affecté particulièrement à l'amélioration de la race chevaline; c'est, en définitive, un impôt volontaire, auquel il est bien facile aux citoyens de se soustraire, en ne jouant pas.

Ainsi la loi nouvelle autorise le pari mutuel ouvert à tous venants sur tous les chevaux de courses, mais interdit aux agences et intermédiaires quelconques de prendre les paris. Mais le pari à la cote entre gens se connaissant demeurerait autorisé, puisqu'il ne tombait pas sous le coup de l'art. 410. Les donneurs pouvaient, en observant les conditions suivantes, éviter les pénalités : 1° en ne donnant pas tous les chevaux partant en course, ce qui impliquait selon eux un système de jeu et non l'exploitation du pari interdite par la loi; 2° en ne pariant qu'avec un petit nombre de personnes de leur connaissance, faisant partie d'un même cercle fermé; 3° en réglant les différences dans le cercle même; ils ne jouaient pas ainsi avec « tous venants » seul fait que la loi interdise comme constitutif du délit.

Et, en effet, les tribunaux refusèrent de condamner les book-makers qui pratiquaient ce genre de paris. La difficulté de la preuve rendait en outre presque impossible la condamnation de ceux qui pariaient avec tous venants.

C'est surtout dans ces dernières années que se développa démesurément leur industrie. Jusqu'en 1907, les recettes du pari mutuel progressèrent. Mais, en 1908, elles furent inférieures de 25 millions à celles de l'année précédente, et le déficit s'aggrava encore en 1909.

Aussi le Gouvernement se décida-t-il, toujours dans l'intérêt des sociétés de courses et de l'élevage, mais intéressé aussi par les affectations du prélèvement de 7 0/0 sur le pari mutuel, à modifier la loi et à donner une définition du pari aux courses permettant d'administrer la preuve du délit d'exploitation du pari et donnant en fait le monopole au pari mutuel.

Le § 1^{er} de l'art. 4 de la loi de 1891 fut ainsi modifié par la loi du 4 juin 1909 : « Quiconque aura habituellement, en quelque lieu et sous quelque forme que ce soit, offert, donné ou reçu des paris sur

les courses de chevaux, soit directement, soit par intermédiaire, sera passible des peines portées à l'art. 410 du Code pénal. »

Le texte nouveau supprime la condition de l'offre à tous venants ou du pari à tous venants, il introduit *le délit d'habitude*, cette habitude pouvant résulter, au dire du rapporteur au Sénat, M. Gomot, bien plus du caractère des paris offerts, donnés ou reçus que de leur quantité. Le législateur a voulu frapper le professionnel qui fait un métier de l'exploitation du pari. Il vise le marchand de vins dans ses pratiques clandestines et même encore d'autres personnes qui colportent partout des listes de paris défendues.

Tel est, Messieurs, le dernier état du droit en ce qui concerne le pari aux courses.

La réglementation du jeu dans les stations thermales, balnéaires et climatiques ne devait intervenir qu'en 1907.

En dépit des prohibitions du Code pénal, le jeu se développait en France ailleurs que sur les champs de courses.

L'autorité administrative crut pouvoir autoriser les jeux dans certaines conditions au mépris des décisions de jurisprudence qui déterminaient la portée des art. 400 et 475-5° du Code pénal, au mépris aussi de la loi de 1836 et en s'appuyant sur l'art. 4 du décret de 1806.

Elle avait le droit de réglementer le jeu dans les cercles privés; l'art. 291 du Code pénal prohibant les associations de plus de vingt personnes, l'ouverture des cercles était subordonnée au bon vouloir de l'administration qui mettait à son approbation les conditions qu'elle jugeait convenables, notamment en ce qui concerne les jeux.

Mais le ministre de l'Intérieur élargit bénévolement le cercle de ses attributions ou plutôt de sa compétence. L'administration supérieure n'autorisa pas de véritables maisons de jeux dans les stations thermales, balnéaires ou climatiques. Elle étendit sa bienveillance sur certains établissements. Les ministres de l'Intérieur rédigeaient des circulaires qui constituent, en quelque sorte, le droit administratif élaboré en la matière; ces circulaires adressées aux préfets leur dictaient la conduite qu'ils devaient tenir lorsque des demandes d'autorisation leur étaient adressées.

Elles avaient trait soit aux demandes d'établissement de petits chevaux, soit aux demandes d'ouverture de cercles. Les petits chevaux avaient été interdits par une circulaire de 1876, une circulaire du 29 mai 1883 les tolère, *dans l'intérêt des communes qui sont pour la plupart propriétaires des casinos*. Une circulaire du 27 juin 1885 a trait

aux cercles annexés aux casinos et les circulaires se succèdent, consacrant l'existence des cercles des casinos, mais avec quelques prescriptions spéciales à ces cercles; elles insistent sur l'observation des formalités d'admission mais admettent l'admission de membres temporaires et n'autorisent que le baccara. En 1888, une entente intervient même entre la Chancellerie et le ministère de l'Intérieur afin de faire concorder les prescriptions administratives avec l'interprétation jurisprudentielle de l'art. 410. Mais, en fait, les circulaires ne sont guère respectées; le public est admis à peu près librement dans les cercles annexés au casino, et, malgré le contrôle de la sûreté générale, bien d'autres prescriptions ne sont pas observées, ne serait-ce que celle de la fermeture à 2 heures du matin.

Les choses vont ainsi jusqu'au début du siècle. En 1901, surviennent deux faits qui changent complètement le régime des jeux, tant de ceux tolérés dans les stations que de ceux des cercles fermés et autorisés par l'administration en vertu de l'art. 291 du Code pénal.

La loi du 1^{er} juillet 1901 établit enfin la liberté d'association. Désormais, les cercles vont pouvoir se fonder librement. Le rôle de l'administration, en matière de jeux, de préventif devient répressif. Elle doit surveiller le recrutement des cercles et rechercher si, cercles fermés, ils ne dégèrent pas en cercles publics. Privés, elle ne peut rien contre eux. Publics, la police peut les signaler au parquet comme tombant sous le coup de l'art. 410. Elle aura à rechercher si les formalités d'admission sont sincères et présentent des conditions de garantie. Mais elle n'a plus à donner son approbation aux statuts, et à imposer telle ou telle prescription relative au jeu, par exemple, en ce qui concerne les croupiers, ou interdire tels jeux et tolérer tels autres.

Le second fait est un arrêt du Conseil d'État, du 21 avril 1902.

Cette haute juridiction fut amenée à juger que l'administration n'avait, en aucune façon, le droit d'accorder des autorisations, le décret de 1806 ayant été abrogé dès 1810 par l'art. 410 du Code pénal, et la loi du 14 juillet 1836 ayant confirmé cette abrogation.

Il n'est pas sans intérêt, avant d'examiner les conséquences importantes de cet arrêt, d'exposer dans quelles conditions il fut rendu.

Le maire de Nérès (Allier) avait le 22 mai 1901 pris un arrêté interdisant, d'une manière absolue, les jeux d'argent dans tous les lieux publics de la commune de Nérès.

Son mobile avait été le suivant: ne pouvant obtenir de l'exploitant du casino un subside prélevé sur les jeux au profit de la caisse municipale, il avait voulu faire prélever le droit des pauvres sur les

bénéfices du casino. Gain de cause ne lui étant pas accordé, il avait usé de ce moyen indirect pour obtenir satisfaction.

Or, quelques années auparavant, un arrêté préfectoral en date du 8 août 1893, avait édicté la même prohibition pour toutes les communes de ce département qui comprend aussi trois autres villes d'eaux importantes, Vichy, notre plus grande station thermale, Bourbon-l'Archambault et Saint-Yorre. L'arrêté réservait au ministre de l'Intérieur le droit d'autoriser les jeux dans les stations thermales par application de l'art. 4 du décret de 1806.

Le préfet annula l'arrêté du maire qui violait un de ses propres arrêtés; mais ce dernier se pourvut devant le Conseil d'État pour excès de pouvoir.

Par arrêt en date du 18 avril 1902, cette juridiction, se rangeant à l'avis du magistrat municipal, estima que le préfet avait excédé, ses pouvoirs en prenant un arrêté en vue de réserver au ministre de l'Intérieur un pouvoir qui ne lui appartenait plus.

Cet arrêt fut pour les intéressés une véritable révélation. Jamais, en effet, jusqu'alors, la question n'avait été posée et tranchée d'une manière aussi nette.

Les cours et tribunaux, au sujet du droit d'expulsion que s'attribuaient les directeurs de casinos, avaient été amenés à déclarer implicitement qu'ils ne considéraient pas comme lieux publics les maisons de jeux, mais très rarement ils avaient fait allusion à la non-valeur de la tolérance administrative. Ce fut, cependant, ce que jugèrent la Cour de Douai (28 février 1899, *la Loi*, 1899, p. 424) et la Cour de Paris (5 juin 1901, D. 1903, II, 10) qui déclarèrent que les petits chevaux étaient des jeux de hasard et que la tolérance dont ils bénéficiaient n'avait aucune valeur.

Mais jamais il ne fut fait allusion à la validité des pouvoirs que l'administration s'arrogeait en vertu du décret du 24 juin 1806.

Grand fut l'émoi dans les stations. Il suffisait d'une circulaire du Gardes des sceaux aux procureurs généraux pour assurer l'application de l'article 410 du Code pénal.

Faute d'ordre précis, les parquets s'inspirèrent des circonstances et des situations de fait.

Fermer les cercles dans les villes d'eaux, c'était ruiner des municipalités qui avaient loué à un prix rémunérateur des casinos municipaux à des tenanciers de jeux, c'était détourner une clientèle riche, dépensant sans compter, diminuer peut-être de moitié la clientèle d'Aix, de Trouville ou de Vichy. Cette importante ville d'eaux, par exemple, avait fait des emprunts récents pour la voirie et les halles

s'élevant à près de cinq millions. Sa clientèle et les recettes municipales devant diminuer considérablement en cas de suppression des jeux, elle courait le risque de ne plus pouvoir assurer le service des intérêts et l'amortissement. Enfin les énormes subventions données aux théâtres, aux concerts, aux courses, etc., tombaient par cela même, dans cette station comme ailleurs; c'était une crise formidable qui se préparait. On laissa donc aller les choses très généralement. Le parquet toléra les maisons de jeux anciennes existant dans les stations; mais il ne put sévir à l'égard de celles qui s'ouvrirent, car il ne pouvait faire de distinction et avoir deux poids et deux mesures; le résultat se fit rapidement sentir. Dans certains établissements publics, dans des cafés, par exemple, fréquentés par les habitants de la station, des petits chevaux furent installés, dont le minimum n'était plus de 1 franc, mais de 0 fr. 20 c. et même 0 fr. 10 c. Le maire ne pouvait les interdire, sauf en cas de scandale, à moins de prendre un arrêté général interdisant les jeux dans la commune, visant aussi bien les casinos et les cercles y annexés que les cafés et autres lieux publics.

La situation était intolérable.

Le 29 janvier 1904, à la suite d'une interpellation de MM. Arnal et Denys Cochin, sur les scandales d'Aix-les-Bains, M. Vallé, Garde des sceaux, annonça qu'il avait nommé une commission chargée de régler les jeux et d'élaborer un projet.

Ce projet fut déposé le 22 octobre 1904. Son article premier contient deux dispositions essentielles : 1° il qualifie maisons de jeux de hasard ouvertes au public celles qui admettaient *des personnes associées ou reçues à titre temporaire*; 2° toute association, quels que soient son titre et son fonctionnement, constituée en vue d'exploiter des jeux de hasard et dont le but principal est l'exploitation de jeux, est nulle comme ayant un objet illicite. Elle peut non seulement être dissoute, mais elle tombe sous le coup de l'article 410.

L'article 2 confère aux agents de l'autorité le droit de pénétrer dans les locaux de toute association signalée comme ayant pour objet l'exploitation du jeu. Mais l'article 3 permet d'exempter de ces prohibitions les cercles et casinos des villes d'eaux et stations thermales, qui auront été autorisées après avis du conseil municipal.

Des prescriptions détaillées réglementaient l'usage de cette autorisation.

Enfin, le projet de loi établit le principe d'un prélèvement sur le produit des jeux au profit d'œuvres d'assistance ou d'utilité publique.

La commission de la réforme judiciaire fut hostile à ce projet (1). Dans son rapport, le président, M. Cruppi critiquait l'art. 1^{er}. Il jugeait inutile aussi bien la définition complétée de l'art. 410 en ce qui concerne les personnes associées ou reçues à titre temporaire, que la répression pénale de l'exploitation du jeu, même réalisée sous forme d'association fermée. Enfin, il jugeait dangereux le régime de l'autorisation. « Ce serait faire au ministre de l'Intérieur, écrivait-il, le présent le plus dangereux que lui donner le désastreux privilège d'autoriser dans telle ou telle région le délit que les magistrats poursuivraient dans la région voisine... » Et, pour consoler les villes d'eaux et stations thermales, il leur conseillait de chercher une ressource nouvelle dans la cure-taxé.

La question demeura en suspens jusqu'au renouvellement de la Chambre en mai 1906; le projet Vallé n'avait pas été discuté. Au début de l'hiver, l'attention du Gouvernement fut attirée par l'organisation d'une vaste entreprise qui exploitait un nouveau jeu, plus meurtrier que les autres : « la Faucheuse », sorte de baccara à un tableau où la banque a un avantage de 30 0/0.

Ce jeu, introduit depuis deux ans par un entrepreneur belge était déjà joué dans plusieurs cercles parisiens. Moyennant une redevance quotidienne qu'il payait aux membres de leur comité, il fournissait des équipes de croupiers et de banquiers spécialement dressés.

Lorsque le Gouvernement, ému d'un tel état de choses, se décida à expulser du territoire français les étrangers qui s'étaient abattus sur les cercles de Paris et des départements, le promoteur du nouveau jeu et ses acolytes avaient réalisé de gros bénéfices.

Ces incidents attirèrent l'attention du président du Conseil, ministre de l'Intérieur, M. Clémenceau, sur la tolérance administrative dont jouissaient irrégulièrement une quantité de cercles prétendus privés.

Dans une circulaire du 24 janvier 1907, il énumère les caractères distinctifs d'un cercle fermé et d'une maison de jeux et examine la situation des casinos et établissements ouverts au public. Il invite les préfets à notifier aux titulaires des autorisations de jeux, que ces autorisations sont rapportées, et, aux autres tenanciers, que les jeux qu'ils exploitent sont et demeurent supprimés.

Ce fut un *tolle* général dans les villes d'eaux, dans les stations balnéaires et climatiques. Leurs représentants à la Chambre fondèrent

(1) V. *Revue*, 1905, p. 136.

le groupe des villes d'eaux dont la présidence fut confiée à M. Marcel Régner, député de Vichy.

Cet honorable député, préoccupé de sauvegarder les intérêts importants de cette ville d'eaux, élabora une proposition de loi sur la réglementation des jeux dans les cercles ou casinos des stations thermales, balnéaires et climatiques.

Le texte était inspiré du projet Vallé et de certaines discussions provoquées dans les journaux locaux et les chambres de commerce, notamment celle de Moulins-Lapalisse, par la menace de suppression des jeux.

Il fut étudié par une commission spéciale présidée par M. Puech, rapporté à la Chambre par son auteur M. Marcel Régner, et, au Sénat, par M. Pédebidou. Il fut voté en avril 1907 avec de légères modifications.

L'économie de cette loi est très simple. Elle permet au ministre de l'Intérieur d'accorder des autorisations de jeux dans les stations thermales, balnéaires ou climatiques, après enquête ou avis favorable du conseil municipal, par dérogation à l'art. 410 du Code pénal.

L'article premier porte que l'autorisation, temporaire, limitée à la saison des étrangers, d'ouvrir des locaux spéciaux, distincts et séparés, pourra être accordée aux cercles et casinos des stations, où seront pratiqués certains jeux de hasard.

L'art. 2 a une grande importance. Il spécifie que l'autorisation sera donnée par le ministre de l'Intérieur, mais que les stations ne pourront en bénéficier que sur l'avis conforme du Conseil municipal.

Une commune qui ne voudrait point de jeux chez elle ne pourrait se les voir imposer contre sa volonté.

L'autorisation est accordée après enquête et en considération d'un cahier des charges établi par le Conseil et approuvé par le ministre de l'Intérieur. Les jeux font donc l'objet d'une véritable adjudication, d'une concession au plus offrant qui présente, par les formalités et charges qu'elle comporte, des analogies curieuses avec une concession de travaux publics.

L'arrêté d'autorisation doit stipuler de nombreuses prescriptions, relatives à des objets variés : nature des jeux autorisés, mesure de surveillance et de contrôle, conditions d'admission dans les salles de jeux, heures d'ouverture et de fermeture, enfin taux et mode de prélèvement prévu à l'art. 4.

L'art. 2 autorise, en outre, le ministre de l'Intérieur à révoquer l'autorisation pour inobservation du cahier des charges ou des clauses de l'arrêté ministériel d'autorisation.

En vertu du même art. 2, le Conseil municipal peut demander la révocation de l'autorisation pour les mêmes causes. Si le ministre oppose un refus, le Conseil municipal peut se pourvoir au Conseil d'État. Enfin, en cas d'abrogation ou de modification à la loi, le retrait des autorisations ne pourra donner lieu à aucune indemnité.

Mais au cours de la discussion à la Chambre, il a été admis que la révocation de l'autorisation pourrait donner lieu au recours devant la haute juridiction contentieuse conformément au droit commun.

La gestion du cercle ou casino est réglée par l'art. 3. Il impose la création, à la tête de tout cercle ou casino autorisé, qu'il soit ou non organisé en société, d'un comité de direction responsable, dont les membres doivent jouir de leurs droits civils et politiques.

Le directeur et les membres du Comité ne peuvent se substituer au fermier de jeux, ceci afin d'éviter le trust des maisons de jeux.

Enfin, l'art. 4 impose un prélèvement de 15 0/0 sur le produit brut des jeux, au profit d'œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène et d'utilité publique, indépendamment des stipulations insérées au cahier des charges au profit de la commune, et qui peuvent consister en un tant pour cent sur le produit des jeux, en une somme forfaitaire, ou en subventions diverses stipulées au profit de diverses attractions, courses, concerts, entretien de jardins, etc.

Le décret du 21 juin 1907 a déterminé le mode de perception de ce prélèvement et stipulé que les sommes ainsi recouvrées seraient centralisées à la Caisse des dépôts et consignations et inscrites à un chapitre spécial, administrées et réparties par une Commission spéciale, instituée au ministère de l'Intérieur, entre les œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène et d'utilité publique.

De nombreux décrets et arrêtés ont assuré l'application de la loi dans les stations. Les jeux de hasard furent d'abord seuls autorisés, le baccara, les petits chevaux et l'écarté. Puis on jugea paradoxal d'interdire le bridge, le whist, le besigue, etc.; ils furent donc également autorisés.

La loi a reçu une application complète et, il faut le reconnaître, sans trop de difficultés et d'accrocs. Elle assure des ressources considérables non seulement à l'État mais aux communes qui peuvent, comme condition de leur consentement, stipuler, en autres clauses, un prélèvement sur le produit brut des jeux.

La progression du produit brut a été constante. Il n'a été que de 28 millions pour la saison incomplète de 1907-1908, il s'est élevé à 37 millions, 43 et 48 pour les saisons suivantes.

Pour donner un exemple, Vichy a fait en 1912 une recette de

4.346.948 francs, dont 4 millions pour le casino. Le prélèvement au profit de l'État a été de 652.042, la ville de Vichy a encaissé 415.817 francs et 130.000 francs ont été versés aux sociétés sportives.

J'aurai terminé, Messieurs, ce trop long exposé quand je vous aurai dit que le Gouvernement a déposé un projet établissant un prélèvement progressif sur le produit des jeux, le taux de 15 0/0 subsistant jusqu'à 500.000 francs, et pouvant aller jusqu'à 50 0/0, y compris le prélèvement que les communes ont la faculté d'imposer et dont le maximum sera désormais déterminé par la loi, ce prélèvement étant dégressif et s'abaissant par tranches de 15 à 5 0/0 à mesure que le produit brut augmente.

Telle est, Messieurs, la réglementation qui régit actuellement les jeux dans les stations françaises.

Le projet du gouvernement a suscité divers contre-projets et amendements et ressuscité les discussions sur l'intervention de l'État en pareille matière.

Doit-on laisser au jeu toute licence et supprimer ce bizarre délit d'exploitation du jeu, qui voisine dans le Code pénal avec l'escroquerie, l'abus de confiance, le vol, l'outrage à la pudeur et le meurtre? Faut-il, au contraire, malgré des intérêts matériels importants et respectables, malgré le voisinage de Monte-Carlo, interdire les jeux, protéger contre eux-mêmes des gens sains d'esprit au risque de développer la fraude, d'encourager les tripots et l'escroquerie! N'est-il pas préférable, plutôt, d'endiguer et de canaliser le jeu et, dans cette hypothèse, doit-on donner le monopole des jeux à l'État ou, au contraire, lui permettre, comme cela se fait actuellement, de contrôler sévèrement les jeux sans qu'il ait un intérêt direct, immédiat et impérieux à l'accroissement des recettes! Autant de questions que vous aurez à discuter, et s'il m'est permis de prendre parti, en achevant ce trop long exposé, j'émettrai l'avis qu'une solution radicale, dans un cas ou dans l'autre, serait dangereuse et ne pourrait être définitive. Le régime actuel, sauf à introduire quelques retouches, qui fait de l'impôt sur les jeux un impôt volontaire, comme tant d'autres impôts qui reposent sur les consommations vicieuses, me paraît concilier dans une sage mesure les partisans de la liberté et les partisans de la répression et tenir compte très suffisamment des contingences et des intérêts matériels importants et respectables dont le législateur, désireux d'obtenir des résultats positifs n'a pas le droit, comme les moralistes et les philosophes aux principes rigides, de se désintéresser absolument. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Je suis certainement l'interprète de la Société, et particulièrement des membres qui sont ici présents, en adressant à M. Lefébure tous nos remerciements pour le travail très intéressant, très complet et très documenté qu'il vient de nous présenter.

Il nous a indiqué, et il a eu pleinement raison, l'état ancien de la législation, — et ce côté de son travail présente un intérêt historique considérable. Nous sommes en présence d'une matière où la législation n'a jamais cessé d'être en évolution et qui a subi d'incessantes transformations.

Quant à l'état de choses actuel, loteries, courses de chevaux, pari mutuel, casinos des villes d'eaux et des stations balnéaires, il vient de vous être très clairement exposé. Enfin, en terminant, notre rapporteur a fait allusion au projet de loi actuellement soumis au Parlement. Les questions que soulève le débat qui va s'engager sont ainsi très nettement posées, et c'est en pleine connaissance que nous allons pouvoir aborder la discussion.

En résumé — qu'on me pardonne la comparaison — il en est du jeu comme de la prostitution : ce sont des maux de tous les temps et de tous les lieux que le législateur s'est trouvé partout impuissant à extirper, il a dû user de tolérance. Mais dans quelle mesure cette tolérance doit-elle être admise? Sur ce point, les opinions diffèrent : les uns sont partisans d'une réglementation extrêmement sévère et presque équivalente de l'interdiction. D'autres estiment que la loi doit réglementer le jeu pour que l'autorité puisse le surveiller. A l'heure actuelle, sa législation semble s'être inspirée de cette dernière tendance.

Abordons maintenant la discussion. Quelqu'un demande-t-il la parole?

Monsieur Frèrejouan du Saint, vous avez traité toutes ces questions dans un livre qui fait autorité, nous serions heureux de vous entendre.

M. G. FRÈREJOUAN DU SAINT. — Je ne veux pas me dérober à l'aimable invitation qui vient de m'être adressée par M. le Président, mais après le rapport si complet que vous venez d'entendre, j'aurai nécessairement peu de chose à dire.

Vous avez suivi pas à pas, avec M. Lefébure, l'évolution historique du jeu à travers les différents régimes qui se sont succédé en France, sous la monarchie, sous la Révolution, dans le siècle précédent et au commencement du xx^e siècle. Vous avez vu que différents systèmes ont été appliqués au cours de cette évolution historique : le régime

de la liberté, le régime du monopole, la réglementation, et enfin la prohibition absolue.

La prohibition, on vous en a parlé en quelques mots. Vous avez vu que différentes ordonnances royales l'avaient établie en France, et que cette tentative a été vaine. On jouait à la Cour même, en dépit des ordonnances, et, à plus forte raison ailleurs; on jouait clandestinement au lieu de jouer ouvertement, voilà toute la différence. Il faut dire, comme circonstances atténuantes, que sous l'ancien régime on était allé beaucoup trop loin : non seulement certaines ordonnances prohibaient les jeux d'argent et de hasard, mais les jeux même les plus inoffensifs, et c'est sans doute pour cette raison qu'en définitive les ordonnances royales sont restées sans application.

Le système du monopole est encore en vigueur dans certains pays étrangers, et à celui-là on peut faire une grave objection : si véritablement le jeu est un mal social, ce qu'il est difficile de contester, on ne peut logiquement demander au législateur de s'en faire le protecteur et le propagateur.

En dehors du monopole, dont je ne suis pas partisan pour les raisons que je viens d'indiquer, quel est, des autres systèmes, celui qui paraît le plus recommandable ?

La liberté du jeu partout, même sur la voie publique et dans les lieux publics, personne n'y songe. Et vous n'attendez pas de moi que je m'en fasse le champion.

La prohibition absolue? Certes, c'est un lieu commun de blâmer le jeu, j'entends le jeu d'argent, et de dire quels désordres il entraîne dans la famille et dans la société : dans la famille, par les ruines et les discordes qu'il entraîne après lui; dans la société dont il trouble l'harmonie en immobilisant des forces sociales qui pourraient être fécondes et ne lui apportent aucun élément de prospérité : le jeu, a-t-on dit souvent, n'a jamais rien produit.

Mais personne ici, j'imagine, n'a besoin d'un cours de morale. Et nous ne nous adressons pas aux foules, mais au législateur à qui nous avons la prétention, peut-être illusoire, de donner des indications d'un caractère pratique, dont il puisse tirer parti dans l'intérêt général.

A ce point de vue, la prohibition absolue du jeu a-t-elle un caractère pratique? Vous avez vu, Messieurs, que ce moyen a déjà été tenté chez nous, et l'a été sans succès.

Je n'ai pas à vous en rappeler la raison. La passion du jeu est, comme la prostitution, malheureusement, indéracinable. Vouloir décréter que le jeu doit disparaître, c'est favoriser le jeu clandestin, et j'en redoute autant les effets que je redoute les terribles effets de la

prostitution clandestine. Le jeu, tel que nous l'envisageons ici, est un vice déplorable, mais, pratiqué ostensiblement, sous l'œil de la police, il présente encore moins de danger que la multitude des tripots qui s'ouvriraient si la loi ne se chargeait pas de le canaliser, comme on vous disait tout à l'heure.

J'arrive donc aux mêmes conclusions de notre rapporteur, et suis partisan de la réglementation. Mais réglementer comment et sur quelle base ?

Le Code pénal de 1810 a pris pour critérium le jeu de hasard qu'il interdit dans les lieux publics et sur la voie publique, vous n'en avez pas perdu le souvenir. C'est parfait en théorie, mais, en pratique, quels sont les jeux de hasard, ou plutôt quels sont les jeux qui ne sont pas des jeux de hasard ?

M. Émile GARÇON. — Les échecs.

M. FRÈREJOUAN DU SAINT. — Vous dites les échecs, j'allais en parler aussi; vous devancez ma pensée, mais le jeu d'échecs lui-même est un jeu de hasard pour celui qui n'en connaît pas les règles. Soit, les échecs et le jeu de dames ne sont pas des jeux de hasard.

M. Henri PRUDHOMME. — Et le billard? Il en existe une théorie mathématique...

M. G. FRÈREJOUAN DU SAINT. — Si vous ne considérez pas le billard comme un jeu de hasard, vous n'êtes pas d'accord avec la jurisprudence qui, pour les parieurs tout au moins, a décidé que certains jeux de billard sont des jeux de hasard.

M. Henri PRUDHOMME. — Permettez-moi de compléter ma pensée : le billard peut être un jeu d'adresse comme le tir au pistolet; mais précisément à raison de cette possibilité de faire ou de ne pas faire, pour ainsi dire à volonté, tel carambolage, le billard devient l'occasion d'escroqueries très caractérisées lorsqu'il est joué en public, par des joueurs expérimentés qui, d'avance, se sont mis d'accord sur le résultat des parties, et avec la complicité des compères qui « allument » les parieurs.

M. G. FRÈREJOUAN DU SAINT. — Quoi qu'il en soit, tous les jeux de dés, tous les jeux de cartes sont des jeux de hasard, y compris le

bridge dont M. Lefébure vous parlait il y a un instant; le joueur, quelle que soit son expérience, est à la merci du sort.

Il en est de même des jeux les plus inoffensifs, le domino, le loto et jusqu'au sympathique jeu de l'oie auquel nous avons joué sur les genoux de nos grand'mères.

La jurisprudence a été ainsi amenée à faire un choix; elle a distingué entre les jeux de pur hasard et les jeux de commerce, entre ceux où l'habileté du joueur est censée prédominer sur le hasard, et les autres jeux. Mais, il faut bien reconnaître que cette distinction est purement arbitraire; qui dira si l'habileté du joueur est prédominante ou non? Le juge fera-t-il passer un examen dans chaque cas particulier?

C'est ce qui a conduit le législateur de 1907 à procéder par voie d'énumération et à déclarer que l'autorisation dont les directeurs de casinos doivent être pourvus s'applique à tels ou tels jeux déterminés.

C'est encore l'arbitraire, direz-vous. Sans doute, mais cet arbitraire est nécessaire. En pareille matière, la loi ne peut, à mon avis, satisfaire pleinement ni la morale, ni le juriste; mais, au point de vue pratique, je crois plus sage de réglementer que de songer à une prohibition qui serait inefficace et par conséquent pleine de danger.

Je me rallie donc aux conclusions que M. Lefébure vous proposait tout à l'heure, et j'ajoute, s'il veut bien me le permettre, mes félicitations personnelles à celles de M. le Président. (*Applaudissements*).

M. LE PRÉSIDENT. — Avant de donner la parole à un autre membre de la Société, il y a un point sur lequel je voudrais appeler votre attention.

Notre rapporteur a parlé des loteries et vous a dit que dans toute loterie il y a jeu : c'est incontestable. Mais il y a néanmoins des différences énormes entre les loteries et les jeux proprement dits comme le baccara, la roulette, le trente-et-quarante. Quand vous prenez un billet de loterie, vous êtes la plupart du temps de sang-froid. Vous placez le billet dans votre portefeuille et vous attendez le tirage. Vous pouvez recommencer pour le tirage suivant : la déception de n'avoir pas gagné peut bien vous entraîner un peu, mais vous n'êtes cependant pas pour cela sous l'empire de la fièvre du jeu. Au contraire, quand vous êtes assis à la table de la roulette ou du baccara, il y a bien peu de personnes qui ne soient, à ce moment, dominées par le démon du jeu. Vous perdez, immédiatement vous placez sur le tapis une mise nouvelle. Vous reperdez, alors, suivant l'expression consacrée, vous poursuivez votre argent,

triplant, quadruplant les mises, et, si la chance demeure défavorable, vous avez vite perdu jusqu'à votre dernier sou. Cet entraînement, sorte de folie, est un des plus grands dangers du jeu. Il n'existe pas au même degré dans la loterie. Aussi voyons-nous dans beaucoup de pays, où les jeux sont sévèrement défendus, des loteries d'État ou tout au moins des loteries autorisées par l'État, surveillées par lui et dont il tire des produits affectés à des services publics.

Beaucoup de bons esprits estiment que la loterie est moins dangereuse que le jeu. Je serais heureux qu'au cours de cette discussion quelqu'un voulût bien examiner ce côté de la question. Je demanderai d'ailleurs à notre rapporteur de nous donner son avis sur ce point qu'il n'a fait qu'effleurer dans son étude.

En attendant, je vais donner la parole à M. Marc Honorat qui connaît parfaitement la question et qui a certainement des observations très intéressantes à nous présenter.

M. Marc HONNORAT, *sous-chef de bureau à la préfecture de Police*. — Je vous prie de m'excuser, Messieurs, si je prends la parole, bien que d'autres membres de la Société soient plus qualifiés que moi pour le faire. Notre très aimable Secrétaire général m'avait écrit pour me demander si je n'avais pas quelques renseignements à apporter sur la question qui se débat aujourd'hui devant vous. Je me proposais de mettre sous vos yeux quelques documents, mais j'ai été grippé et je ne suis sorti de chez moi que quelques instants avant votre séance, et je viens les mains vides.

Cependant, il me semble qu'il y a une question de principe sur laquelle on peut tout d'abord émettre des observations d'ordre général. J'ai été particulièrement frappé de ce que disait tout à l'heure M. Frèrejouan du Saint, que nous ne sommes ni des législateurs ni des moralistes. Nous pourrions néanmoins, je crois, essayer d'être des moralistes, car jamais la question du jeu n'a été aussi grave qu'en ce moment : la passion du jeu fait des ravages de plus en plus grands dans toutes les classes de la société. Elle devient un péril social, il ne faut pas craindre de le dire et d'exprimer nos appréhensions au moment où l'État s'apprête à l'exploiter.

Il y a surtout deux formes sous lesquelles le jeu s'est prodigieusement développé en France : les paris sur les champs de course et les maisons de jeu.

Prenons d'abord les paris aux courses. Sous l'ancienne monarchie, ce jeu n'était pas connu. Lorsque les courses ont été créées, pour l'amélioration de la race chevaline, ne l'oublions pas, le jeu s'est

établi sur les hippodromes et n'y prenaient part que les personnes que l'attrait du sport avait amenées sur les champs de courses. Le mal n'était pas très grand; en tout cas, il était très limité. Il y avait peu d'agences tenues en ville par les donneurs de paris. Ceux-ci faisaient l'objet d'une défiance générale. Il fallait se déplacer, passer une grande partie de la journée aux courses, et le public qui pouvait consacrer du temps à ce loisir était forcément restreint.

Mais, entre ces paris qu'on peut parfaitement admettre entre personnes s'intéressant aux choses sportives et le pari tel qu'il s'exerce actuellement, il y a des différences considérables.

Le mal est venu de la création du pari mutuel : les facilités qu'il procure, la loyauté même des opérations qui y sont pratiquées, ont amené un développement extraordinaire de la passion du jeu. Les joueurs n'ont même plus à se déplacer. Chez tous les marchands de vins, chez les coiffeurs, dans les kiosques à journaux, dans les cafés, on reçoit des paris, on vend des pronostics. Les agences que, par ironie sans doute, on appelle clandestines, s'étalent partout. Les résultats sont envoyés course par course dans les cafés et chez les marchands de vins. Tous les jours, notre brigade des jeux saisit des listes de paris apportés par des gens qui ne mettent jamais les pieds sur un hippodrome : vous ne pouvez vous imaginer la gravité du mal. Il atteint toutes les couches de la société. Combien d'ouvriers vont, en effet, le samedi soir, après avoir touché leur paie, porter une partie de leur gain de la semaine à des courtiers, chez le coiffeur ou le marchand de vin, pour tenter la chance le lendemain.

Je crois qu'il n'est que temps de réagir! On a beau objecter que le pari mutuel a apporté un peu d'honnêteté dans le jeu; que les prélèvements qu'il permet d'effectuer se chiffrent par des sommes considérables qu'on a pu consacrer à des œuvres sociales ou à des travaux utiles pour l'hygiène et que, puisque le jeu ne peut être supprimé, il vaut mieux chercher à en tirer profit! Je considère que c'est une grave erreur : le bénéfice qu'en retire pour les œuvres d'assistance n'est rien en comparaison du mal profond qu'on développe inconsciemment. (*Applaudissements.*)

On a parlé du rôle de la police et on demande à celle-ci de conjurer le péril en exerçant une surveillance plus active. L'œil de la police voit beaucoup de choses, mais, en cette matière, son bras est impuissant. Il est impossible, tant elles sont nombreuses, de surveiller les agences clandestines : on reçoit des paris jusque dans les urinoirs! Il faudrait doubler, tripler même, les effectifs de la brigade chargée de la police des jeux, et encore serait-on sûr d'obtenir des résultats

proportionnés à la dépense? Aujourd'hui, quand on arrête un individu porteur de listes de paris, alors que la culpabilité est certaine, il s'en tire le plus souvent avec une légère amende. Il s'écoulera du temps avant que sa malchance le fasse reprendre.

La répression est insuffisante et inopérante. Tant qu'on n'élèvera pas les peines de prison portées par l'art. 410 du Code pénal, tant que les tribunaux n'appliqueront pas l'emprisonnement, non seulement à ceux qui reçoivent les listes de paris, mais à ceux qui laissent recevoir des paris dans leur établissement, on n'arrivera à aucun résultat et le mal ne fera que s'étendre.

J'arrive maintenant à la question des maisons de jeu.

Il serait plaisant, si le sujet n'était aussi grave, de retracer le développement subit qu'a pris la création de stations balnéaires dans ces dernières années. On ne supposait pas qu'il y eût tant de malades en France et tant d'eaux bienfaisantes pour les soigner. Dès qu'une ville, qui a le bonheur de posséder une source ou de se trouver sur le littoral, éprouve quelques difficultés pour boucler son budget, elle passe un marché avec un entrepreneur, qui bâtit un casino; pour peu qu'elle reçoive quelques touristes, elle devient station balnéaire et bientôt, sous la pression des intérêts locaux, habilement défendus, le jeu y est autorisé.

Tout à l'heure, M. Lefébure, en développant son remarquable rapport, semblait exprimer le regret que le Code pénal ait placé la tenue de maisons de jeux de hasard à côté de l'escroquerie. A mon avis, le législateur de 1810 avait quelque raison de le faire : l'exploitation de la passion du jeu s'entoure de manœuvres qui ne sont pas sans analogie avec celles qui caractérisent l'escroquerie.

Si vous voulez avoir une idée nette de ce que peut être une maison de jeu, du spectacle immoral qu'elle entraîne, voyez ce qui se passe à 15 minutes de Paris, à Enghien. Il y avait à Enghien des eaux sulfureuses, connues et estimées depuis fort longtemps, mais qui n'attiraient plus un grand nombre de baigneurs. Un jour un industriel avisé a pensé qu'il y avait possibilité d'en tirer un nouveau parti. Il a commencé par ouvrir un luxueux casino et il a demandé l'autorisation d'y donner à jouer. Enghien faisait alors partie du ressort de la préfecture de Police : le préfet de Police refusa l'autorisation. C'est alors que fut votée, en 1905, une loi qui fit rentrer Enghien dans l'administration du département de Seine-et-Oise. Peu après, les jeux y furent autorisés.

Le succès de la maison de jeu, habilement dirigée, fut foudroyant; l'année dernière les bénéfices du tenancier se sont élevés à près de

neuf millions. Plus de cent trains par jour amènent les baigneurs et les remportent quelques heures après, quand ils ont fait leur cure dans les salles du casino. Enghien est, paraît-il, devenu la seconde sinon la première des villes du réseau du Nord, au point de vue de l'importance du trafic des voyageurs.

Je ne sais pas, Messieurs, si l'un de vous a eu la curiosité d'aller à Enghien : le spectacle qu'on y voit a quelque chose d'écœurant. On y trouve, avec la lie de la population parisienne, des personnes que la curiosité ou l'attrait du jeu y ont attirées, mais qu'on s'étonne de voir là et qui sont presque honteuses d'y être rencontrées. Joueurs déca-vés, cherchant un coup de chance, individus sans profession avouable, femmes entretenues, proxénètes, tout se mêle dans un mouvement de fièvre malsaine. A côté des joueurs gravitent toute une série d'individus louches, prêteurs sur bijoux, marchandes à la toilette, cherchant une aubaine, disposés à toutes les compromissions. Est-ce là une institution qu'on doit encourager, et, sous prétexte de bénéfices possibles dont sont appelées à profiter des œuvres d'hygiène ou d'assistance, l'État a-t-il pour mission de favoriser le vice et la prostitution?

On a même essayé de faire de cette question des jeux une question nationale : on a opposé la France à Monte-Carlo ! La prospérité inouïe de la minuscule principauté de Monaco tient, a-t-on dit, moins à la beauté de son ciel, à la douceur de son climat qu'aux facilités qu'y trouvent les joueurs du monde entier. On s'est laissé séduire par cette prospérité, et, comme la Belgique venait desupprimer les jeux à Spa et à Dinant, on a pensé qu'il fallait profiter de l'aubaine. Aujourd'hui les étrangers savent qu'on peut jouer librement en France, comme à Monte-Carlo, dans des conditions même plus agréables et plus commodes. Cela n'est pas fait pour améliorer notre réputation. Vous penserez sans doute, Messieurs, que nous avons à désirer un autre rôle pour notre pays. (*Applaudissements.*)

Une question qui se rattache à celle-ci est celle des cercles de Paris.

Les grands cercles dans lesquels l'admission a toujours été des plus difficiles, étaient autorisés à laisser leurs membres jouer librement entre eux. Depuis la loi de 1901, beaucoup de nouveaux cercles se sont fondés, qui sont loin d'offrir les mêmes garanties. Les admissions se font avec une facilité extrême. A Enghien, soit dit en passant, un membre du cercle peut présenter, sans discussions, une personne qui est admise à jouer le soir même. La surveillance, de ce fait, est rendue plus difficile, sinon presque impossible.

On a songé, à Paris, à lutter contre Enghien et à profiter de l'entraînement du public pour le jeu. On voudrait ressusciter le Palais-Royal. Pour ma part je trouve que Paris souffre déjà assez de la calomnie, pour qu'on ne fournisse pas d'autres aliments à la médiansance étrangère. Si on ne peut songer, à l'heure actuelle, à revenir en arrière, si on ne peut aller jusqu'à la prohibition absolue — puisque le jeu est un mal qui a toujours existé — que du moins on cesse de prendre des mesures qui ne font que favoriser la passion du jeu. Quant à moi j'estime que les bénéfices que l'on peut faire à l'aide du pari mutuel ou par des prélèvements sur les maisons de jeu coûtent trop cher à la morale publique et à l'épargne nationale. La meilleure œuvre d'assistance sociale serait d'arrêter par les moyens les plus énergiques le développement du jeu qui est devenu un péril dont on ne saurait trop dire toute la gravité ! (*Applaudissements.*)

M. G. FRÈREJOUAN DU SAINT. — Je joins mes applaudissements aux vôtres, Messieurs, pour féliciter M. Honnorat des explications qu'il vient de donner et des protestations que ses sentiments élevés lui ont suggérées, et je suis d'autant plus à l'aise pour le faire qu'en réalité sa conclusion est identique à celle de M. Lefébure et à la mienne. Il ne va pas, en effet, jusqu'à demander la prohibition; il voudrait seulement qu'on restreignît les autorisations, et je suis d'accord avec lui à cet égard.

Au fond, que nous a dit M. Honnorat? Il a fait le procès de la police bien plus que celui du législateur.

Il nous a révélé que les lois de 1891 et de 1909 sur le pari aux courses sont inappliquées; que tout le monde joue, chez les coiffeurs, chez les marchands de vin, jusque dans les kiosques de journaux, partout enfin. Or, pratiquer le pari aux courses partout ailleurs que sur les hippodromes est un délit.

De même, tous les scandales dont nous a entretenus M. Honnorat et dont le casino d'Enghien est le théâtre constituent autant de délits, prêts sur gage, prêts à la petite semaine, et le reste.

Comment se fait-il que ces délits, qui sont connus de la préfecture de Police et des Parquets, ne soient pas réprimés? Comment se fait-il que l'administration qui autorise, et par conséquent peut retirer les autorisations, tolère de pareils faits?

La police est impuissante, dit M. Honnorat. Ce n'est pas croyable. En tout cas rien ne prouve mieux l'inanité d'une loi qui prohiberait totalement le jeu puisqu'on ne peut même pas exécuter celle qui le réglemente, et que l'autorité judiciaire, la police et l'administration

restent inactives. C'est là que doit, à mon avis, se porter notre effort.

M. Marc HONNORAT. — M. Frèrejouan du Saint dit que la responsabilité de la situation que nous sommes unanimes à regretter incombe à ceux qui sont chargés d'appliquer la loi : je lui répondrai que c'est surtout la faute du législateur. S'il n'avait pas, par imprévoyance, donné des facilités nouvelles à la création des maisons de jeu, s'il n'avait pas, en organisant et exploitant le pari mutuel, favorisé le goût du jeu chez ceux qui jusque-là n'allaient pas aux courses, la police ne serait pas obligée, aujourd'hui, d'assister impuissante et désarmée, aux funestes effets de l'œuvre du législateur.

Je dis qu'elle est impuissante et désarmée, je m'explique.

Comment voulez-vous surveiller tous les salons de coiffure, toutes les boutiques de marchands de vins, tous les kiosques où se font les paris? Le nombre des agents indispensables dépasserait nos effectifs et nous n'obtiendrions pas les crédits nécessaires. Pourquoi le mal s'est-il développé au point que nous ne pouvons plus le réprimer? Parce qu'on a établi le pari mutuel! Il faut avoir le courage de le dire : le pari mutuel a été une institution mauvaise, néfaste pour l'ouvrier, le petit bourgeois, l'employé, qui ont pris, grâce aux facilités qu'il donne, l'habitude de jouer sans être obligé d'aller aux courses.

M. G. FRÈREJOUAN DU SAINT. — C'est un délit.

M. Marc HONNORAT. — Oui, mais un délit impossible à constater. Je crois que la solution vraie serait de supprimer le pari mutuel.

UN MEMBRE. — Pas les courses?

M. Marc HONNORAT. — Les courses ont existé longtemps sans pari mutuel : on pariait sur le champ de courses; il y avait peu d'agences; on n'était pas sûr de leur fidélité. Les résultats des courses n'étaient connus immédiatement que des assistants. Ce n'était peut-être pas plus moral, mais c'était moins dangereux.

Vis-à-vis des cercles, la police est également désarmée, et, pourtant, elle fait tout son devoir. Je ne vous citerai qu'un exemple, celui d'un tenancier qui a fait l'objet de plus de cinquante procès-verbaux. En utilisant toutes les ressources de la procédure, en obtenant des remises, toujours justifiées par la multiplicité des affaires qui l'appelaient devant la correctionnelle, il a réussi depuis trois ans qu'il est poursuivi à éviter un jugement définitif. Quand ce jugement sera

obtenu, on ne manquera pas de lui appliquer la confusion des peines : les six mois de prison et les 6.000 francs d'amende qui lui seront infligés, en admettant le maximum de sévérité de la part du tribunal, pèseront bien peu à côté des centaines de mille francs de bénéfices qu'il aura réalisés.

On a dit qu'une surveillance active était organisée dans les casinos. Je le sais et on ne peut que rendre hommage au zèle du service qui est chargé de ce soin. Mais que surveille-t-on dans les casinos? La régularité du jeu seulement et on ne peut faire autre chose. On s'assure si les petits chevaux arrivent bien dans l'ordre, sans tricherie, mais qui surveille la régularité des admissions? Et voudrait-on le faire qu'on hésiterait, car ce serait chasser les clients et provoquer des interventions, suscitées par la municipalité elle-même, désireuse de sauvegarder ses bénéfices.

Non; il faut que le législateur ait le courage de proclamer qu'il est contre le jeu et qu'il renonce, sous prétexte de procurer des bénéfices plus importants à l'État, à développer la passion du jeu. Il faut renforcer les pénalités, non seulement contre ceux qui reçoivent illicitement des paris aux courses, mais il faut en établir contre les joueurs eux-mêmes; il faut diminuer les maisons de jeu, ne plus en créer de nouvelles; il faut poursuivre non seulement les tenanciers de cercle, mais aussi ceux qui laissent jouer chez eux, enfin il faut atteindre tous les gens qui vivent et qui vivent largement de l'exploitation des vices du public. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — J'ajoute qu'il faut n'être jamais allé dans une ville d'eaux pour ne pas se rendre compte que les salles de jeux sont ouvertes à tout venant. Pour y pénétrer, il suffit la plupart du temps d'être accompagné d'un membre du cercle. Sous prétexte de permettre de voir, on laisse entrer et la loi est éludée.

Dans la plupart des casinos, les entr'actes durent une demi-heure, c'est tout simplement pour permettre aux spectateurs d'aller jouer. C'est alors une poussée générale vers la salle des jeux, et, à la faveur de la bousculade, tout le monde, hommes, femmes, enfants même parviennent à entrer. Il est absolument exact, comme le disait M. Marc Honorat, que la surveillance est véritablement illusoire.

M. Jean DE LANNOY. — Je n'ai que peu d'observations à présenter sur la question, mais elle m'intéresse grandement, et je ne saurais trop approuver les paroles si fermes que vient de prononcer M. Honorat, car j'habite souvent une station balnéaire très en vogue, pourvue

d'établissements de jeux. Le casino de X... est, notamment, entouré d'hôtels de peu enviable réputation. On disait à l'instant qu'à Enghien, il s'exerçait toutes sortes de métiers à l'ombre de l'établissement; j'ai entendu, moi aussi, raconter bien des faits qui sont profondément regrettables; que de maisons ne sont que des tripots doublés de pis encore! Quels exemples pour les populations! Quel scandale, entre autres, que de voir des voiturées de filles qui reviennent à 6 heures du matin, ivres, dans quel accoutrement, et qui passent au milieu d'une population honnête de travailleurs.

Je ne me permettrai pas d'émettre un avis ferme sur la question de la prohibition des jeux, qui, prétend-on, amènerait la ruine des villes d'eaux. Cependant, avant de venir à cette réunion, j'ai relu une brochure de M. Nast, sur les maisons de jeux, dans laquelle il parle notamment de la *kur-tax* qui existe en Autriche et en Allemagne, où, grâce à cette ressource, les stations de Baden, Wiesbaden, Hambourg, Ems, etc., n'ont aucunement pâti, bien au contraire, à la suite de la suppression des jeux en 1872.

Pendant quelques années, elles ont d'abord un peu décliné, puis une population plus stable et calme s'est installée dans ces villes et y est restée pendant toutes les vacances, tandis que sur nos plages brillantes on ne séjourne guère plus de trois semaines. Le procédé de la *kur-tax* est très simple, il consiste à réclamer, au grand jour, une rétribution imposée aux visiteurs. M. Cruppi, en 1904, en était très partisan. M. Pédebidou, rapporteur de la loi de 1907, au Sénat, constatait l'admirable prospérité des villes d'eaux allemandes: « C'est le secret de la fortune des stations de ce pays, écrivait-il; elles sont de véritables villes sanitaires d'où sont bannies les excitations malsaines. Aussi les familles n'y campent pas comme en France; elles s'installent pour deux mois avec la certitude d'y mener en paix une existence parfaitement réglée, et surtout d'y goûter un repos qui n'est pas troublé par les allées et venues des baigneurs noctambules ou les bruits de la rue. »

Si l'on ne croit pas devoir aller, d'ores et déjà, jusqu'à la prohibition absolue, on pourrait user de certains moyens de réglementation assez efficaces. Ainsi, M. P. Leroy-Beaulieu, dans *l'Économiste français*, préconisait notamment le « permis de jeu ». Alors qu'à l'heure actuelle, tout le monde peut facilement entrer dans les salles où l'on joue, il faudrait, disait-il, établir un « permis » dont le coût serait assez élevé. Si on le fixait à 200 francs ou 300 francs par an, payable en une fois, délivré pendant la journée, en dehors des établissements où l'on joue, on limiterait le mal aux véritables joueurs et aux

« fêtards » endurcis, et on écarterait le petit public, pour lequel le jeu est particulièrement dangereux.

Il ajoutait encore une observation intéressante. D'après la loi de 1907, le Gouvernement est maître d'accorder l'autorisation de jouer, mais après avis conforme du Conseil municipal. Or, si celui-ci refuse l'autorisation, il est possible au tenancier d'aller s'établir dans une ville voisine, à 7 ou 8 kilomètres, par exemple, et de créer ainsi un casino à côté de la commune qui avait opposé son veto. « Avec les facilités actuelles des communications, dit M. Leroy-Beaulieu, la plupart des gens habitant dans un rayon de 30 à 40 kilomètres peuvent venir jouer aussi facilement que s'ils étaient sur place... Aussi devrait-on exiger pour l'établissement des jeux, l'avis conforme non seulement du Conseil municipal de la commune, mais encore celui du Conseil général et des Conseils municipaux de toutes les villes importantes » dans un certain rayon. Ces mêmes assemblées devraient être consultées à nouveau tous les trois ou cinq ans. Voilà le minimum de ce qu'une loi soucieuse de ne pas démoraliser le public devrait exiger à défaut de suppression complète et effective des jeux.

Je crois que tout ce qu'on pourra faire dans le but de réfréner cette passion, qui devient débordante, qui fait un mal considérable spécialement dans les classes moyennes et même ouvrières, et qui n'élève certes pas devant l'étranger notre réputation déjà ternie par bien des licences, sera favorablement accueilli par la majorité du pays. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Je crois que tout le monde est d'accord pour penser que le jeu est un mal qu'on ne peut absolument empêcher, mais dont il faut tâcher tout au moins de diminuer les conséquences.

Vous venez d'indiquer, en rappelant les travaux de M. Nast et en évoquant le souvenir de M. Leroy-Beaulieu, certaines mesures pour restreindre les dangers du jeu. L'étude de ces mesures est un des côtés les plus intéressants de la question, étant donné surtout que le Parlement est actuellement saisi d'un projet de loi sur les jeux publics. Je le signale à l'attention des orateurs qui voudront bien prendre part à la discussion qui sera continuée à notre prochaine réunion.

M. Henri LALOU, professeur à la Faculté libre de droit. — J'ai trouvé, non pas dans un code étranger, mais dans un code français, trois dispositions extrêmement intéressantes, et très dures pour les joueurs: c'est dans le Code pénal de la Constituante, du 22 juillet 1791. Il y a trois dispositions que je vous demande la permission

de vous signaler. D'abord une disposition permet à tous les agents de police de pénétrer dans les maisons où l'on joue, même la nuit; par conséquent, à cet égard, on ne respecte même pas l'inviolabilité du domicile.

Voici ce texte; c'est l'art. 10 du titre I^{er} :

« Les officiers de police pourront entrer en tout temps dans les maisons où l'on donne habituellement à jouer des jeux de hasard, mais seulement sur la désignation qui leur en aurait été donnée par deux citoyens domiciliés. Ils pourront également entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche (1). »

Une deuxième disposition, l'art. 7 du titre I^{er}, édicte une responsabilité solidaire contre les propriétaires et principaux locataires des maisons dans lesquelles on joue clandestinement. Combiné avec l'art. 36 du titre II du même code, ce texte décide que les propriétaires qui, connaissant l'usage qu'on fait de leurs maisons, louent leurs maisons ou permettent d'y installer des jeux de hasard sont passibles des mêmes pénalités que les personnes mêmes qui jouent et solidairement avec elles.

La troisième disposition que je trouve dans le même code contient des pénalités extrêmement graves contre les personnes qui tiennent des jeux de hasard, non seulement la confiscation des jeux et l'amende, mais une peine d'emprisonnement qui, en cas de récidive, peut aller jusqu'à deux ans. Il y a là une pénalité qui est bien supérieure sinon à celle de l'art. 410 du Code pénal, du moins à celle de l'art. 475 n° 5 du même code.

J'estime donc qu'on pourrait retrouver dans ce Code pénal de 1791 des dispositions qui permettraient de frapper efficacement les personnes que nous voudrions atteindre. C'est la seule observation que je voulais faire. (*Applaudissements.*)

M. Clément CHARPENTIER, *avocat à la Cour d'appel.* — Ne croyez pas, Messieurs, que j'apporte la réponse à la question que posait, il n'y a qu'un instant, M. le Président. Je n'ai pas la prétention d'apporter une solution, ni même d'éclairer le débat; toutefois, permettez-moi de vous faire part d'une impression.

En écoutant l'excellent rapport de M. Lefébure et les observations de M. Frèrejouan du Saint, et avant d'avoir entendu M. Honnorat,

(1) L'art. 10 du titre I^{er} du décret du 22 juillet 1791 sus-énoncé est toujours applicable : C. de cassation (ch. crim.), 9 avril 1908, *Gazette des Tribunaux*, 8 oct. 1908.

j'ai eu un moment d'inquiétude. J'ai craint un instant que nous ne restions dans le domaine des textes et que nous n'entrions pas dans le domaine des faits.

Or, ce qui nous a décidé à mettre cette question à l'ordre du jour, ce n'est pas la nécessité d'étudier des textes, mais c'est l'impression du danger actuel auquel il faut remédier. Les textes ne révèlent pas ce danger. Pour connaître la question, il faut, je ne dirai pas descendre dans la rue, mais pénétrer dans les établissements de jeu et regarder le mal en face. Quand nous étudions les problèmes de l'alcoolisme ou de la criminalité, nous nous préoccupons avant tout d'étudier les ravages que ces maux produisent. Pour le jeu, malgré les observations très complètes de M. Honnorat, nous ne connaissons pas encore toute l'étendue du mal qui est plus grand qu'on ne saurait le croire. Il y a là une question d'une portée morale et sociologique considérable; les conséquences néfastes du jeu s'étendent bien au delà de ce que l'on peut s'imaginer *a priori*.

Les occasions de jeu sont multiples : M. Honnorat en a cité quelques-unes; il aurait pu allonger la liste; il y en a beaucoup d'autres. Voyez les jeux installés sur les fêtes foraines, les appareils automatiques qui envahissent les cafés; tout cela est scandaleux.

Et à quoi servent les sommes provenant du jeu? Le pari mutuel alimente certaines œuvres d'assistance ou d'hygiène, mais à qui ferait-on croire que le budget français ne pourrait fournir par des impôts mieux « fondés » les ressources nécessaires pour subventionner les entreprises d'adduction d'eau potable des communes?

Et, à Paris, savez-vous à quoi servent les sommes dépensées sur ces fêtes foraines? A enrichir les marchands forains? Sans aucun doute, et je n'y vois aucun inconvénient. Mais ce qui est inadmissible, c'est qu'ils s'enrichissent par le jeu, en dépouillant les malheureux qui constituent leur clientèle habituelle. Or, on prélève de lourdes taxes sur les marchands forains, on leur fait payer très cher l'emplacement de leur boutique! Et à quoi servent ces taxes? A alimenter la caisse des écoles. Et ainsi on assiste à ce spectacle attristant, à ce phénomène économique étrange : pendant trois semaines, l'ouvrier sort le samedi avec sa paie ou ses économies; il joue, perd son argent, mais gagne parfois quelques objets ridicules. L'hiver venu, il ne pourra acheter les souliers et les vêtements de ses enfants; la caisse des écoles, qui honore par son but essentiellement philanthropique nos institutions sociales et démocratiques, habillera les enfants avec le produit des fêtes foraines, c'est-à-dire avec l'argent que l'ouvrier y aura gaspillé!

Qui dira les histoires navrantes de modestes employés, de petits et honnêtes ménages qui n'ont pu payer leur terme parce qu'ils en ont perdu à Enghien le montant; des femmes mariées qui ont été jusqu'à la prostitution pour réparer des pertes d'argent. On ne saura jamais toute l'étendue des ravages causés par Enghien!

La Société des prisons, en face de ces faits réellement dramatiques, doit étudier les remèdes; ceux qu'ont émus les dangers de la pornographie reconnaîtront sans doute que le scandale des établissements de jeux est un fait à côté duquel la pornographie devient bien peu de chose; ceux qui se préoccupent d'autre part d'enrayer les progrès de la prostitution resteront adversaires du jeu, qui mène parfois à la prostitution, et si, lorsque nous avons étudié le problème de la réglementation de la prostitution, nous n'avons entendu personne demander la suppression de la prostitution, la proscription par les sanctions pénales de la prostitution, c'est que nous ne sommes pas assez ignorants des choses humaines pour croire qu'on peut supprimer une institution qui a des racines beaucoup plus profondes; mais quand il s'agit du jeu, il ne suffit pas de réglementer l'exploitation ou d'en tirer des bénéfices fiscaux, car le jeu peut n'étendre ses ravages que dans les limites où on veut bien lui assurer le droit de cité ou le protéger.

Le jeu à domicile, le jeu privé ne sera jamais un grand danger, le jeu qui divertit les habitués des cafés est peu de chose, mais ce qui est terrible, c'est le jeu patenté, organisé dans des endroits que M. Honorat connaît, c'est le pari mutuel, qui, par son existence même, justifie l'existence des agents qui l'alimentent, les garçons de café, les garçons coiffeurs et toute l'armée des bookmakers, qui se recrute tout spécialement dans le monde des souteneurs. Le jeu vraiment dangereux, c'est celui des loteries qui firent tant de scandale, soit qu'on les organise pour constituer des établissements antituberculeux, soit que les journaux et revues les dissimulent sous l'apparence de concours aux devinettes inoffensives!

Or, il n'a rien été fait d'efficace contre ces dernières manifestations du jeu. L'État protège tout cela. Le ministre de l'Intérieur et le Gouvernement ne font rien. Enghien s'accroît tous les jours; la ville d'Enghien profite elle-même de cette heureuse fortune. Pourquoi ne fait-on rien, mais parce que le Gouvernement ne veut pas se créer de difficultés avec le Parlement sur une question aussi scabreuse? Or il y a tout de même des remèdes! La Belgique a appliqué ces remèdes, d'autres pays aussi. Ils ne s'en portent pas plus mal. Ne pourrait-on donc faire en France ce qu'on fait dans des pays monarchiques?

Nos moyens de répression sont insuffisants. Certes la prohibition ne détruira peut-être pas entièrement le mal, mais elle l'atténuera. On interdit la vente de la morphine et de la cocaïne; il y a cependant des délinquants qui en vendent; si la vente était autorisée, on augmenterait considérablement le nombre des intoxiqués. Je dirai la même chose pour les boissons toxiques: le seul moyen d'en enrayer la consommation est d'en prohiber la vente.

Pour les jeux, le jour où la question serait portée devant le Parlement et même devant l'opinion publique, il est certain que la fermeture des maisons de jeux serait ordonnée, et ce serait une mesure essentiellement utile et moralisatrice. Inspirons-nous de l'exemple de l'étranger, car on ne me fera jamais croire qu'il est impossible de faire en France ce qui réussit à l'étranger; nous sommes déjà, au point de vue de nos institutions sociales, dans un état d'infériorité qui nous placera bientôt au-dessous des républiques sud-américaines; il est temps de nous ressaisir, et, en l'espèce, si l'on veut sauver la petite épargne, il faut réagir contre toutes les institutions de jeux de hasard contre lesquelles on n'a rien tenté. Il faut créer une législation qui permette d'arriver à d'autres résultats que les textes actuels qui ne permettent d'obtenir un jugement inexécutable qu'après cinq ou six ans de procédure.

Ne soyons pas timorés et qu'on ne vienne pas dire: « le jeu est immoral et dangereux, mais il faut le tolérer ». Non, je ne suis pas pour la tolérance des jeux, pour les maisons de tolérance, où l'on se ruine par le jeu. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Étienne Pierre, vous êtes, je crois tout particulièrement documenté sur toutes ces questions, si vous ne trouvez pas que l'heure soit trop avancée, je vais vous donner d'office la parole.

M. Étienne PIERRE, *avocat à la Cour d'appel*. — Je suis très flatté, Monsieur le Président, de votre aimable invitation et je vous en remercie très sincèrement. Permettez-moi cependant de la décliner, du moins aujourd'hui, non parce que le temps dont vous disposez encore serait insuffisant pour les observations que j'aurais à vous présenter, mais parce que les considérations que j'ai l'intention de développer ont besoin d'être appuyées sur une documentation que je n'ai pas apportée à cette réunion.

Je dois, en effet, vous en prévenir très franchement, au risque de provoquer peut-être de véhémentes protestations, je partage l'opinion

de M. le rapporteur, et, à mon sens, les établissements comme celui dont viennent de parler MM. Honorat et Clément Charpentier sont en quelque sorte une nécessité. (*Mouvements divers.*)

Que voulez-vous, dans une ville comme Paris, d'une population de trois millions d'habitants où la passion du jeu est très répandue, où les maisons de jeu clandestines sont nombreuses, il peut y avoir avantage à autoriser la création d'un établissement surveillé où l'on jouerait loyalement, où le chiffre des mises serait réglementé, où le tenancier ne pourrait point faire de prêt aux joueurs malheureux. En effet, c'est là le seul moyen pratique d'éviter les tripots.

Mais pour développer comme il convient cette opinion, je vous serais reconnaissant de me faire crédit jusqu'à votre prochaine séance.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, je ne pense pas qu'il y ait lieu de clôturer aujourd'hui cette discussion (*Non! non!*); elle n'est certainement pas épuisée, nous la continuerons donc le mois prochain.

La séance est levée à 6 h. 25 m.

De la libération conditionnelle des condamnés aux travaux forcés

Le ministère des Colonies, d'accord avec la Chancellerie, refuse actuellement d'examiner les requêtes qui lui sont adressées par les condamnés aux travaux forcés transportés à la Guyane ou en Nouvelle-Calédonie qui demandent à bénéficier de la libération conditionnelle. Ce refus est-il conforme à la loi? C'est ce que je me propose d'examiner ci-après.

Les arguments à l'aide desquels on soutient que les condamnés aux travaux forcés ne peuvent jouir de la libération conditionnelle sont contenus dans les lettres de M. le Garde des Sceaux du 6 août 1892 (B. O. Guyane, 1892, p. 602) et 22 janvier 1897 (B. O. Guyane, 1897, p. 48). Ils peuvent se résumer de la façon suivante :

Les travaux préparatoires établissent que telle a été l'intention du législateur. L'article premier du texte qui devait devenir la loi du 14 août 1885 portait primitivement qu'un régime disciplinaire serait établi « dans les divers lieux de répression » ; mais, lorsqu'il fut établi qu'un décret du 18 juin 1880 avait institué une sorte de libération conditionnelle spéciale pour la transportation, on substitua aux mots « dans les divers lieux de répression » les suivants : « dans les établissements pénitentiaires autres que ceux condamnés à l'exécution des travaux forcés », puis cet autre membre de phrase « dans les établissements pénitentiaires de France et d'Algérie ». D'autre part, l'art. 11 de la loi du 14 août 1885 — c'est par erreur que la lettre du Garde des Sceaux du 22 janvier 1897 dit : « l'art. 2 » — est ainsi conçu : « La présente loi est applicable aux colonies, sous réserve