

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

Reconnue comme établissement d'utilité publique par décret du 2 avril 1889

Anciens présidents honoraires

M. J. DUBAURE, de l'Académie française, ancien bâtonnier, ancien président du Conseil des ministres (1877-1878). — M. MERCIER, premier président de la Cour de cassation (1879-1880). — R. BERENGER, sénateur, membre de l'Institut (1882-1883, 1886-1887). — BÉTOAUD, ancien bâtonnier de l'ordre des avocats, membre de l'Institut (1884-1885). — CH. PETIT, président honoraire à la Cour de cassation (1890-1891). — ERNEST CHESSON, ancien bâtonnier, ancien préfet de police (1892-1893). — FÉLIX VOISIN, conseiller honoraire à la Cour de cassation, membre de l'Institut (1894-1895). — EMILE CHEYSSON, de l'Institut, inspecteur général honoraire des Ponts et chaussées (1896-1897). — GEORGES PICOT, secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques, ancien directeur des affaires criminelles et des grâces (1898-1899). — EUGÈNE POULLIET, ancien bâtonnier (1900-1901). — ALBERT GIGOT, ancien préfet de police (1906-1907). — HENRI BARBOUX, de l'Académie française, ancien bâtonnier (1908-1909).

Présidents honoraires

MM. RIBOT, de l'Académie française, sénateur.
HENRI JOLY, membre de l'Institut.
A. LE POITTEVIN, professeur à la Faculté de droit.

MM. FEUILLOLEY, conseiller à la Cour de cassation.
ALBERT RIVIÈRE, ancien magistrat.

Anciens vice-présidents

MM. GEORGES DUBOIS (1891-1894). — LÉON DEVIN (1899-1902). — COMTE D'HAUSSONVILLE (1899-1903). — ERNEST PASSEZ (1908). — ALBERT RIVIÈRE (1909). — FEUILLOLEY (1907-1910). — EMILE GARÇON (1907-1911). — ÉTIENNE FLANDIN (1908-1912). — ERNEST CARTIER (1909-1913). — LOUIS RIVIÈRE (1912-1914). — BERTHÉ-LEMY (1911-1916). — MORIZOT-THIBAUT (1913-1916).

Ancien secrétaire général

M. FERDINAND DESPORTES (1877-1892).

Secrétaire général honoraire

M. ALBERT RIVIÈRE, ancien magistrat (1893-1905).

Anciens trésoriers

MM. BOUCHOT (1877). — POUQUET. — ÉMILE PAGÈS. — LOYS BRUEYRE (1888-1903).

CONSEIL DE DIRECTION POUR L'ANNÉE 1918

Président

M. ÉTIENNE FLANDIN, sénateur.

Vice-présidents

MM. HENRI-ROBERT, bâtonnier de l'ordre des avocats à la Cour d'appel de Paris.
A. PRINS, recteur à l'Université de Bruxelles.

MM. LARNAUDE, doyen de la Faculté de droit de Paris.
GRIMANELLI, ancien directeur de l'Administration pénitentiaire.

Membres du Conseil

MM. P. ANDRÉ, premier président à la Cour d'appel de Paris.
A. ARBOUX (le pasteur).
PAUL BAILLIÈRE.
ALEXANDRE CELIER, avocat à la Cour d'appel.
CH. DE CORNY, avocat à la Cour d'appel.
CRETIN, ancien directeur du contentieux du Ministère de la guerre.
HENNEQUIN, directeur honoraire au Ministère de l'Intérieur.
GEORGES HONNORAT, directeur honoraire à la Préfecture de police.
FABRY, conseiller à la Cour de cassation.
JULLIEN (le commandant), commissaire du Gouvernement près le 3^e Conseil de guerre du Gouvernement militaire de Paris.

MM. HENRI LALOU, avocat à la Cour d'appel, professeur à la Faculté catholique de droit.
LÉLOIR, conseiller à la Cour d'appel.
RAPHAEL LÉVY (le rabbin).
LORTAT-JACOB, avoué honoraire.
LOUCHE-DESPONTAINES, avocat à la Cour d'appel.
VICTOR MALLEIN, conseiller à la Cour de cassation.
ÉTIENNE MATTER, ingénieur des arts et manufactures, agent général de la Société de patronage des prisonniers libérés protestants.
A. MOURRAL, conseiller à la Cour de Rouen.
P. NOURRISSON, avocat à la Cour d'appel.
PINEAU, avoué honoraire.
VESNITCH, ministre de Serbie à Paris.

Secrétaire général

M. HENRI PRUDHOMME, juge au Tribunal civil de Lille.

Secrétaires généraux adjoints

MM. G. FRÈREJOUAN DU SAINT, ancien magistrat, rédacteur en chef du Répertoire général alphabétique du droit français.
R. DEMOGUE, professeur agrégé à la Faculté de droit de Paris.

Secrétaires

MM. L. DURFAU-LAGARROSSE, professeur à la Faculté de droit de l'Institut catholique de Paris.
CLÉMENT CHARPENTIER, avocat à la Cour d'appel.

MM. PAUL KAHN, avocat à la Cour d'appel.
MAXIMILIEN WINTER, avocat à la Cour d'appel.

Secrétaires adjoints (1)

MM. PIERRE MERCIER, avocat à la Cour d'appel.
HENRI SAUVARD, avocat à la Cour d'appel.
BERNARD DE FRANQUEVILLE, avocat à la Cour d'appel.

MM. ADRIEN PAULIAN, attaché à la présidence de la Chambre des députés.

Trésorier

M. GEORGES LEREDU, député, avocat à la Cour d'appel de Paris.

Bibliothécaires-archivistes

MM. HENRI FOURNOUER, secrétaire d'ambassade honoraire.
GUSTAVE SPACH, avocat à la Cour d'appel de Paris.

SÉANCE

DE LA

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU 12 JÜN 1918

Présidence de MM. GRIMANELLI ET FLANDIN

Excusés : MM. Matter, Feuilloley, Berlet et F. Merlin.

M. GRIMANELLI, *vice-président*. — Messieurs, depuis notre dernière réunion, notre Société a eu à déplorer la perte de deux de ses membres qui lui faisaient le plus grand honneur. Il appartiendra à notre président, retenu par ses devoirs parlementaires au Sénat, de parler, le moment venu, de ces deux collègues, en termes dignes d'eux, avec l'autorité qui lui appartient. Cependant, j'ai tenu à ne pas ouvrir cette séance sans exprimer les très vifs regrets que nous cause la perte de M. le bâtonnier Devin et de M. Eugène Prévost. L'un et l'autre honoraient grandement le barreau de Paris. M. Devin, ancien bâtonnier, fut notre vice-président. Vous savez quelle précieuse contribution sa compétence, son talent et sa haute valeur morale ont apportée à nos travaux.

Quant à M. Eugène Prévost, vous avez tous présent à la mémoire le souvenir de la part brillante qu'il prenait à nos débats. Nous étions frappés de la vigueur de sa dialectique, autant que charmés par la grâce de son esprit. Les contradicteurs qu'il pouvait avoir devant lui savaient quels coups redoutables il pouvait leur porter dans la controverse; mais ses coups étaient toujours ceux d'un ami et ceux-là mêmes qu'il contredisait étaient les premiers à rendre hommage à sa courtoisie, comme à être gagnés par la chaleur communicative dont il animait nos discussions.

Je n'en dirai pas davantage, ne voulant pas anticiper sur une attribution qui est celle de notre président, mais je tenais à vous dire tout de suite la part que je prends personnellement à nos justes regrets, devant la disparition de ces collègues éminents.

(1) Les secrétaires adjoints n'ont que voix consultative.

M. A. RIVIÈRE. — Je vous demande la permission, monsieur le Président, d'ajouter aux hommages émus que vous venez d'adresser à deux de nos vétérans, un souvenir reconnaissant et très attristé à un de nos secrétaires, M. G. Spach, que la guerre vient de nous enlever subitement et prématurément.

Sous une apparence un peu réservée, il possédait un cœur très chaud. Il a été le plus assidu, le plus dévoué, le plus affable de nos collaborateurs. Ses articles dans notre revue sont légion, tous remarquables par la netteté de la pensée et la précision du style, et vous avez gardé le souvenir du compte rendu, plein d'autorité, de science et de fines remarques, qu'il nous avait fait ici, le 16 novembre 1910, du grand Congrès pénitencier international de Washington. M. Spach avait brillamment représenté notre Société à ces solennelles assises et nous lui devons une durable gratitude pour avoir contribué à nous faire connaître, il y a déjà huit ans, un grand peuple dont nous apprenons, tous les jours à vénérer davantage les mâles énergies et les hautes vertus.

M. le professeur GARÇON, son ancien maître et qui l'avait reçu récemment chez lui dans le Poitou, unit avec une particulière émotion ses douloureuses sympathies à celles de toute l'assemblée.

M. LE PRÉSIDENT. — Je remercie M. Rivière d'avoir comblé la lacune involontaire de mes paroles et je m'associe, au nom de nos collègues et au mien, à tout ce qu'il vient de dire au sujet de M. Spach dont nous déplorons la perte si prématurée.

L'ordre du jour appelle une communication de M. Maurice Garçon sur *les nouvelles lois sur l'alcool et leur application*. La parole est à M. Maurice Garçon.

M. Maurice GARÇON. — Messieurs, votre Société m'avait demandé il y a quelques mois, de vous présenter un rapport sur la question anti-alcoolique. Le sujet était large. Il m'aurait effrayé si je n'avais résolu aussitôt d'écarter toute une partie sur laquelle vous êtes suffisamment éclairés.

J'ai lu vos délibérations passées. Vous êtes tous d'accord sur l'influence néfaste de l'alcool, sur la nécessité de combattre l'alcoolisme et vous savez que ce vice est générateur de maladies et de crimes.

Je n'y reviendrai pas et mon sujet s'en trouve réduit à des proportions possibles. Il nous reste en effet en évitant des rédives un certain

nombre de questions à étudier qui sont toutes nouvelles. Elles ont pris naissance dans une série de lois très récentes, encore peu étudiées et qui n'ont point été soumises à votre jugement.

Le régime des débits de boissons s'est transformé. Il fait maintenant l'objet d'une législation spéciale et c'est cette législation que je me propose d'exposer devant vous.

Avant d'aborder le fond même du sujet, vous me permettrez cependant de vous rappeler très brièvement la législation antérieure. Vous y trouverez un certain intérêt assurément, car les changements qui y ont été apportés l'ont été sous l'influence d'idées bienfaisantes auxquelles vous n'êtes pas restés étrangers. De purement administrative qu'elle était autrefois, la réglementation de la fabrication et de la vente de l'alcool est devenue sociale et ce n'est pas le plus médiocre effet des nombreuses campagnes anti-alcooliques dont nous avons été témoins au cours de ces dernières années.

Le régime des débits de boissons a toujours été réglementé juridiquement et légalement, mais le début du XIX^e siècle ne s'est guère occupé que d'un point de vue purement fiscal. Le Trésor seul était intéressé à l'affaire et c'est vous dire que le fondement même de la réglementation ignorait l'alcoolisme et ses dangers tels que nous les concevons aujourd'hui.

Il faut, pour être juste, reconnaître pourtant encore que les pouvoirs publics se sont occupés également des cabarets en ce qui touchait l'ordre public, mais subsidiairement et toute la législation était contenue dans la loi du 28 avril 1816, chapitre III, sur les contributions indirectes. A ce texte fondamental s'ajoute une législation considérable généralement insérée dans les lois de finances.

Nous ne nous y arrêterons point, le fait par le fisc d'obliger à n'avoir qu'un seul fût de râpé, à souffrir les visites des employés de la régie, ou de placer un bouchon ou une enseigne sur la porte de la boutique n'a pas d'intérêt pour nous.

Tandis que s'établissait ainsi le régime des débits, la France traversait des crises politiques profondes. Les journées de juillet avaient montré comme on renverse un gouvernement irrespectueux des lois. La révolution de 1848 avait enseigné la façon dont on peut transformer un régime politique et les cafés n'avaient pas été les moindres lieux de réunion. La vie publique s'y était souvent portée. L'Empire, né du suffrage universel, ne devait pas oublier les enseignements de l'histoire récente.

Un décret-loi du 10 janvier 1852 donnait aux préfets le droit d'autoriser seuls à l'avenir l'ouverture de tout nouveau débit et de

fermer arbitrairement les anciens par mesure de sécurité publique.

Et cette loi transformait tout le passé. Au régime purement fiscal succédait un régime policier. La politique entraînait dans le débit, mais point pour y poursuivre l'alcoolisme. La sûreté de l'Empire s'occupait peu de la santé publique, et ce régime nouveau qui avait entraîné des abus incroyables ne résista pas aux institutions nouvelles établies par la Troisième République.

La loi du 18 juillet 1880 proclama le principe de la liberté du commerce, supprima l'autorisation préalable et le droit de l'administration d'ordonner la fermeture. Une simple déclaration d'ouverture faite au préfet devait suffire à l'avenir.

Cette liberté commerciale multiplia le nombre des débits dans des conditions insensées et, tandis que s'accroissaient les lieux où le public pouvait consommer sur place, le danger alcoolique grandissait dans des proportions effrayantes. Les découvertes de la science ont laissé loin derrière elles le souvenir des tavernes où buvait Villon et des cabarets d'autrefois où le buveur s'enivrait de vin et devenait plus ivrogne qu'alcoolique. Les produits de distillation devinrent plus répandus. On les offrit sous le nom d'absinthe, d'amor, de bitter. De grandes usines répandirent à profusion dans toute la France les liqueurs à base d'essence et les alcools industriels.

Les ravages furent rapides. En vain la loi du 23 janvier 1873 avait tenté de réprimer l'ivresse publique, elle demeura également inappliquée. Et l'un après l'autre : sociologues, criminalistes et médecins firent appel à la conscience du gouvernement pour enrayer le fléau.

Le débit, c'était la maladie, le crime, le lieu ordinaire de rendez-vous des malfaiteurs et des dégénérés, mais le Parlement fut long à s'émouvoir.

La fausse légende du marchand de vin, maître des élections, lui inspirait peut-être comme une crainte révérentielle; au moins on l'a dit. Mais il est à remarquer que le pouvoir plus humble des maires et des préfets osa commencer le combat et donner aux législateurs le bon exemple.

Si la lutte n'était point menée par le Parlement lui-même, les règlements et les arrêtés des pouvoirs administratifs locaux savaient forger des armes efficaces contre le mal. S'appuyant sur les lois des 24 août 1790, art. 3, titre II; 27 juillet 1791, art. 46, titre I^{er}; 5 avril 1884, art. 97, n° 3, ils multipliaient les règlements. Plus proches de l'électeur, les maires ont les premiers ébranlé le pouvoir du marchand de vin dictateur.

La multiplicité des arrêtés pris ainsi sur tout le territoire de la

France établit une véritable réglementation générale. La Cour de cassation et le Conseil d'État, cours souveraines de la légalité de ces règlements en admit le principe et l'application par une jurisprudence considérable et qui a servi de guide au Parlement lorsqu'il s'est enfin résolu à s'émouvoir du péril alcoolique.

C'est alors que sont intervenus le décret du 7 janvier 1913 complété par la loi du 9 novembre 1915 sur la réglementation des nouveaux débits de boissons, la loi du 16 mars 1915 interdisant la fabrication, la vente en gros, en détail et la circulation de l'absinthe, la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse.

Ces lois sont encore diverses et insuffisantes, mais l'élan est donné. Un grand nombre de questions nouvelles sont tranchées et c'est leur étude que je me suis proposé de vous exposer.

S'il est vrai que les définitions soient le commencement de toute science, il faut reconnaître que nous en manquons absolument en ce qui concerne les débits de boissons. C'est la première et peut-être la plus importante des questions que vous aurez à résoudre.

Jamais une définition n'en a été donnée, la seule qui paraisse dans un texte est celle de la loi fiscale du 28 avril 1816, art. 50 : « *Les cabaretières, aubergistes, traiteurs, restaurateurs, maîtres d'hôtels garnis, cafetiers, liquoristes, buvetiers, débitants d'eau-de-vie, concierges et autres, donnant à manger au jour, au mois ou à l'année, ainsi que tous autres qui voudront se livrer à la vente au détail des boissons spécifiées en l'art. 47 (vins, cidres, eaux-de-vie et esprits) seront tenus de faire leur déclaration* ».

Cette loi est complétée par la loi du 23 avril 1836 : « Les personnes qui exercent une des professions désignées à l'art. 50 sont assujetties à la déclaration et aux autres obligations imposées aux débitants de boissons, par le fait même de leur profession et sans qu'il soit nécessaire d'établir qu'elles se livrent au débit de boissons. »

La définition est générale. Elle est à notre point de vue à la fois trop large et trop étroite. Les nécessités fiscales ont étendu leur empire sur des professions que nos lois nouvelles ne veulent assurément point atteindre et notre embarras s'accroît lorsque les lois de 1913 et 1917 visant les *cafés, cabarets et autres débits de boissons* ne limitent point le sens de ces termes et les énoncent seulement sans prendre la peine de les expliquer.

Voilà une lacune importante.

Qu'est-ce qu'un débit de boissons?

Il ne me paraît pas qu'il puisse s'élever de doutes sérieux sur la qua-

lité des débits librement ouverts au public et exclusivement destinés à la vente des boissons fermentées ou distillées à consommer sur place. Il s'agit là du cabaret, du café, de la brasserie pris dans leur sens le plus ordinaire et la distinction établie par la loi de 1915 entre les débits selon qu'ils vendent de l'alcool titrant à plus ou moins de 23 degrés ne doit pas nous embarrasser davantage. Bien plus, le débit qui ne vend que des boissons hygiéniques, ceux récemment fondés sous le titre de *Foyer du soldat* doivent être considérés comme des débits à consommer sur place. Un récent arrêt de la Cour de cassation en a établi le principe.

Je ne crois pas davantage qu'il faille nous arrêter à des espèces qui se résolvent par le simple bon sens. Ce sont celles du débit de tabac, de l'épicier, du marchand de journaux qui tient un double commerce parce qu'il adjoint à son premier trafic celui de débitant de boissons à consommer sur place. Assurément ces commerçants sont visés par la loi.

Mais où la difficulté devient à la vérité presque insoluble, c'est lorsqu'il s'agit de déterminer la qualité des aubergistes et des hôteliers. Si l'on voulait s'en tenir à la loi fiscale il y aurait présomption de tenue de débit de boissons sans qu'une preuve effective ait besoin d'en être rapportée. Étendre cette présomption au droit commun serait assurément un abus.

La jurisprudence admet qu'on ne doit pas ranger les auberges et hôtels parmi les débits de boissons en ce qui concerne les heures de fermeture et l'obligation d'une déclaration préalable à l'ouverture du commerce.

Que dirons-nous de l'hôtel qui, hors les heures de repas, sert dans les chambres des boissons à consommer sur place? De l'auberge dont la salle unique sert à la fois de café et de salle de restaurant? Faudra-t-il distinguer selon que les consommations auront été servies à des clients logeant ou non dans l'hôtel.

Toutes ces distinctions de pur fait n'ont pas été prévues par nos législateurs et la situation devient quasi-inextricable lorsqu'il s'agit des restaurants qui ne sont des débits à consommer sur place qu'en dehors des heures où la consommation est un complément de la nourriture. Que faudra-t-il penser des pâtisseries qui délivrent un verre de vin d'Espagne avec leurs gâteaux, des marchands de liquide à emporter chez lesquels il est possible de boire, des cercles, des buffets de gare contre lesquels les maires sont impuissants parce que les établissements dépendent directement du Ministère des travaux publics, des wagons-restaurants qui passent impuné-

ment entraînés par les rapides à travers les règlements et les arrêtés.

Je pourrais multiplier les exemples. Ceux-là ne suffisent-ils point pour montrer la complexité de la question?

Les tribunaux chargés d'appliquer la loi n'ont pris que des décisions de fait; il ne me paraît pas qu'une définition précise ait été jusqu'à présent adoptée.

Voilà, messieurs, quel doit être à mon sens le premier objet de vos délibérations. Définissez d'abord et vous chercherez ensuite à appliquer votre définition. Après avoir examiné les diverses espèces, je veux vous proposer une définition qui me paraît raisonnable. Elle ne répond pas assurément à toutes les difficultés de fait qui pourront se rencontrer, mais vous jugerez du moins qu'elle a le mérite de la simplicité, ce qui est nécessaire à la base de toute discussion de principe.

Un débit de boissons est, à mon sens, un établissement qui sert des boissons à consommer sur place et qui est ouvert à tout venant.

Le débit prend ainsi une extension aussi large que possible. La délivrance de la boisson à chacun dans un établissement où le public a librement accès me paraît absolument nécessaire pour constituer la qualité même du débit. Enfin la consommation sur place est évidemment indispensable.

Je ne vous cache pas que la jurisprudence n'est point absolument favorable à cette définition. Elle considère généralement le logis personnel du débitant comme faisant partie de son débit. Ces décisions ont été prises pour éviter des fraudes fréquentes, mais je ne suis pas certain qu'il n'y ait là une exagération et vous aurez à discuter la légitimité de cette opinion.

Si je me suis assez longuement étendu sur la question de la définition du débit de boissons, c'est qu'elle domine en réalité chacune des applications des lois récentes et que toutes les difficultés que nous rencontrerons au cours de notre discussion seront en réalité soulevées par des erreurs sur les plus fondamentales définitions.

La première loi qui doit nous occuper est celle du 9 novembre 1915 sur la réglementation des nouveaux débits et la fermeture des anciens.

Je vous ai, dans un historique rapide, exposé les diverses réglementations en vigueur jusqu'à ces dernières années. Les tendances les plus récentes ont eu ce double but de diminuer l'alcoolisme en respectant dans la plus large mesure la liberté du commerce.

La loi de finance du 1^{er} janvier 1914, art. 36 avait déclaré : « A partir du 1^{er} janvier 1915 l'impôt de la licence est supprimé pour

tous les débitants de boissons qui ne vendront que bières, cidres, vins, hydromels et boissons non alcooliques à l'exclusion absolue de spiritueux et apéritifs de toute nature. »

Le législateur avait espéré réduire le nombre des débits dangereux par l'appât d'une suppression de licence à ceux seulement qui ne vendraient plus que des boissons sans danger. Il faut reconnaître que le but ne fut pas atteint. Peu de débitants ont exprimé le désir de transformer leur commerce et c'est alors qu'est intervenue la loi du 9 novembre 1915, créatrice de deux catégories de débits : ceux d'une part vendant de l'alcool tirant à plus de 23° et qui demeurent ouverts en vertu des droits acquis sans qu'il soit jamais possible d'en ouvrir de nouveaux, ni d'opérer la réouverture après une fermeture de plus d'un an; ceux d'autre part vendant des boissons titrant à moins de 23° et à base de vins dont le commerce est libre et illimité après une simple déclaration d'ouverture.

Les anciennes incapacités subsistent d'ailleurs toutes. En cas de récidive d'infractions, la peine a même été augmentée de six jours à un mois.

La loi autorise enfin les anciens débitants à changer de locaux à condition qu'ils ne s'éloignent pas de plus de 150 mètres du local initial.

Il ne me paraît pas qu'il puisse s'élever de sérieuses difficultés en ce qui concerne l'ouverture de ces nouveaux débits. L'interdiction ancienne d'ouvrir dans un périmètre réservé doit, par contre, nous arrêter un instant parce qu'elle se lie étroitement à la législation nouvelle.

La loi du 17 juillet 1880 qui avait rétabli la liberté du commerce avait pourtant permis l'interdiction des cabarets « qui par leur nature, leur désignation et le personnel qu'ils abritent ou qui les fréquentent, ne s'accroissent guère d'un voisinage trop bruyant ou trop recueilli » (rapport au Sénat), dans un texte important qui est le suivant :

« Les maires pourront, *les conseils municipaux entendus*, prendre des arrêtés pour déterminer sans préjudice des droits acquis, les distances auxquelles les cafés et débits de boissons ne pourront être établis autour des édifices consacrés à un culte quelconque, des cimetières, des hospices, des écoles primaires, collèges et autres établissements d'instruction publique. »

Si le débit lui-même, tel que je vous l'ai défini, ne fait en l'espèce l'objet d'aucune difficulté, que devra-t-on penser des hôtels et en général de tous les établissements dont je vous ai parlé et qui semblent échapper provisoirement à la définition que je vous ai soumise?

Voilà une question sur laquelle j'appelle tout spécialement votre attention.

Le calcul de la distance se fait à vol d'oiseau, il ne peut préjudicier aux intérêts acquis, le débit peut être loué, vendu ou transmis. Il n'y a pas lieu de s'occuper du délai de fermeture d'un an prévu par la loi de 1915 pour empêcher la réouverture. L'art. 9 de la loi de 1880 est seul applicable et une fermeture de fait nettement établie suffit pour empêcher toute réouverture sans avoir de prescription ni de délai à attendre.

Avant d'en terminer avec cette réglementation des distances, je crois devoir vous signaler que la Cour de cassation refuse de ranger les écoles libres parmi les « établissements d'instruction publique ». C'est à mon avis une erreur.

UN MEMBRE. — Il y a école primaire, collège et autres établissements d'instruction publique. Il n'y a pas « école primaire laïque ».

Quelle distinction ferez-vous? Cela n'exclut pas les autres écoles.

M. MAURICE GARÇON. — J'ai tenu seulement à vous signaler le fait, vous aurez à le discuter.

Tandis que s'établissait la réglementation des périmètres autorisés ou non pour l'ouverture d'un débit, une autre question non moins importante a fait l'objet de l'attention des pouvoirs publics : celle des heures de fermeture.

Les préfets et les maires peuvent en fixer les heures par des arrêtés, les arrêtés peuvent se compléter, ils ne peuvent être contradictoires et celui du préfet l'emporte sur celui du maire en cas de difficulté. Si la légalité des arrêtés est incontestable, que faut-il entendre par fermeture dans ce sens particulier.

Il semble qu'il suffise que les portes soient fermées et que le débit soit vide, mais la Cour de cassation s'est montrée d'une sévérité rigoureuse et a poussé plus loin son souci, de déjouer les fraudes. Aux termes de la jurisprudence le débit s'étend jusqu'à l'appartement d'habitation du débitant : un arrêt a puni un débitant coupable d'avoir servi à boire à un ami dans sa propre chambre à coucher.

La grosse difficulté que rencontreront vos délibérations viendra de la situation particulière que je vous ai signalée pour les hôtels, restaurants, etc... C'est une affaire d'espèces et qui se résoudra en fait mais au prix de difficultés certaines.

Le législateur ne s'est point occupé de limiter seulement les débits.

La police et la moralité intérieures en ont été réglementées par la loi de 1917, sur l'emploi des femmes dans les débits.

Depuis longtemps la Cour de cassation avait admis la légalité des arrêtés interdisant l'emploi des femmes dans les débits. Des abus fréquents s'étaient produits : certains maires avaient fait défense d'employer des femmes sans certificat de bonne vie et mœurs, ce qui était contraire à la liberté du travail, d'autres avaient interdit à toute femme de moins de 40 ans de servir dans un débit.

La loi nouvelle a fait disparaître ces abus en déclarant : « Il est interdit d'employer dans les débits de boissons à consommer sur place, des femmes de moins de 18 ans à l'exception de celles appartenant à la famille du débitant ».

Sous la réserve des difficultés qui s'élèvent sur l'emploi des femmes de moins de 18 ans dans les hôtels et autres lieux où l'on sert des boissons à consommer sur place, il ne paraît pas y avoir place pour une longue discussion en présence d'un texte aussi clair et aussi formel.

Je vous signale seulement le cas de la servante personnelle et particulière du débitant qui peut accidentellement traverser le café ou même servir un client. Le juge du fait appréciera.

Je vous signale aussi le cas de la concubine qui ne fait point partie de la famille juridique et qui peut être mineure de 18 ans. Sous le régime ancien la Cour de cassation avait eu à statuer sur le cas d'une femme de 35 ans qui vivait maritalement avec un débitant depuis 16 ans. Un arrêté du maire avait défendu à toute femme de moins de 40 ans d'être employée dans un débit. L'infraction fut relevée et la Cour condamna le débitant en déclarant qu'une situation irrégulière ne pouvait créer une immunité...

M^{me} MARIA VÉRONE. — Cela se passait avant la guerre ! La guerre a amené le droit de la maîtresse !

M. MAURICÉ GARÇON. — Je ne connais pas encore de loi qui ait changé les fondements essentiels de la famille. Mais ce qui est certain, c'est que la législation nouvelle a interdit de transformer les débits en maisons publiques. L'art. 10 de la loi de 1917 interdit à la femme même majeure de se prostituer dans le débit où elle est employée.

Les ordonnances de 1780 et de 1784 interdisaient aux cabarettiers de recevoir dans leurs boutiques des femmes de débauche. On comprend sans peine que l'arbitraire laissé à l'agent verbalisateur pour distin-

guer avec sûreté la femme de débauche de la femme honnête avait donné lieu à des abus.

La loi du 12 juillet 1905 avait abrogé ces textes sans toutefois empêcher les maires de pouvoir en vertu de la loi de 1884 défendre l'accès des débits aux femmes de débauche « pour s'y livrer à la prostitution ».

Les maires ont largement profité de ce droit et la loi du 4^{er} août 1917 le généralisa en son art. 10 :

« Tous cafetiers, cabarettiers, tenanciers de cafés-concerts et autres débitants de boissons à consommer sur place qui, employant ou recevant habituellement des femmes de débauche ou des individus de mœurs spéciales, pour s'y livrer à la prostitution dans leurs établissements ou dans les locaux y attenants auront excité et favorisé la débauche seront condamnés à un emprisonnement de 6 jours à 6 mois et à une amende de 50 à 500 francs.

Les peines sont d'ailleurs portées au double si les femmes appartiennent à la famille du délinquant.

Cette loi excellente exige donc quatre conditions : l'emploi ou la réception de femme de débauche, la qualité véritablement prostituée des femmes, leur présence dans le débit à consommer sur place et enfin la prostitution dans le débit même ou ses dépendances.

C'est cette dernière condition qui me paraît trop étroite et qui désarme trop la société. La prostitution dans le débit lui-même est un fait rare. Sa nécessité arrêtera trop la répression. Que fera-t-on par exemple pour réprimer la prostitution dans les promenoirs des grands music-hall parisiens, ou autour des bars qui en constituent le débit à consommer sur place. Le racolage s'étale d'autant plus aisément qu'il est facilité par le directeur qui en tire son large profit d'achalandage et fournit l'entrée et la consommation gratuites aux prostituées qui se présentent au contrôle.

Sur ce point on pourrait envisager une application plus étendue de la loi.

Le législateur qui s'occupait de l'emploi des femmes dans les débits ne devait pas rester indifférent à la protection des mineurs.

Avant 1873 des règlements nombreux interdisaient aux mineurs de 16, 18 ou 21 ans l'accès des débits de boissons.

La loi du 23 janvier 1873 condamnait à une amende de un à cinq francs la réception du mineur de moins de 16 ans; la loi du 1^{er} octobre 1915 reprit cette disposition, mais en reportant l'âge de 16 à 18 ans.

Le but de cette loi est assurément très utile, mais une grave lacune

de la loi vient de la formule employée par le législateur. La loi de 1873 disait qu'il était défendu de verser aux mineurs des *liqueurs alcooliques*, la loi de 1915 a ajouté aux liqueurs alcooliques les *spiritueux*. Est-ce à dire que l'accès des débits serait autorisé aux mineurs consommant des sirops, du thé ou de la bière? Les rédacteurs de l'article n'ont assurément point pensé à cette objection. J'entends bien que les arrêtés préfectoraux ou municipaux ont conservé tout entier leur droit d'interdire l'accès des débits aux mineurs, mais on peut dire d'une façon générale que ces arrêtés font presque tous exception pour les mineurs accompagnés de leurs parents.

Pour ceux-là la loi ne fait pas exception. L'arrêté qui permettrait de verser de l'alcool aux enfants accompagnés de leurs parents serait illégal. Le mineur de moins de 18 ans n'a pas même le droit d'acheter de l'alcool à emporter. Il y a dans tout cela un excès et une restriction trop grande. D'une part l'accès du débit au mineur qui prend des boissons dites hygiéniques est un abus, d'autre part l'interdiction pour les parents d'envoyer leurs enfants faire des commissions, fût-ce même chez le marchand de vin, paraît dépasser la mesure.

Il y aurait donc lieu sur ce point de chercher une solution plus raisonnable.

Le législateur en s'occupant de l'ouverture et de la tenue des débits, en protégeant la femme et l'enfant, n'a point laissé de côté la protection de l'homme lui-même contre ses propres excès. La loi de 1917 s'est occupée de réprimer l'ivresse en renforçant la loi inefficace de 1873 qui ne condamnait qu'à cinq francs d'amende le cabaretier qui « aurait donné à boire à des gens manifestement ivres ou qui les auraient reçus dans leurs établissements ».

La loi nouvelle punit la première récidive dans l'année de trois jours de prison; la seconde transforme en délit la simple contravention et fait infliger au cafetier une peine pouvant aller de six jours à un mois de prison et de seize à trois cents francs d'amende. Enfin une troisième récidive en moins d'un an est punie d'un mois au moins de prison (cette peine pouvant être portée au double), et de trois cents francs d'amende. De plus la fermeture du débit peut être ordonnée pendant un mois.

Cette loi s'applique-t-elle aux débits de boissons à emporter? C'est l'avis de la Cour de cassation. Il paraît juste. Mais la sévérité de la Cour suprême paraît exagérée lorsqu'elle soutient que le débitant ne peut servir à l'homme ivre pas même une boisson calmante : un sirop ou un verre d'eau, par exemple.

Enfin je vous signale une erreur du législateur que l'enseignement du passé aurait dû faire réparer. S'il est vrai que le cabaretier ne peut servir l'homme en état d'ivresse, aucun texte ne lui interdit de servir un homme jusqu'à l'ivresse. Plutôt que de songer à traiter le mal obtenu, n'aurait-il pas mieux valu songer à prévoir le mal, au lieu de condamner le débitant qui n'a versé qu'un verre à un client entré à l'instant dans sa boutique et qui n'a peut-être pas l'apparence de l'ivresse, ne vaudrait-il pas mieux punir très sévèrement le cabaretier voisin qui a servi déjà huit ou dix consommations dangereuses qui ont amené l'ivresse que le dernier verre pris ailleurs aura seulement révélée.

Il y a là un non-sens et la loi demande assurément à subir une transformation profonde. En l'état actuel, elle n'atteint pas le vrai coupable.

Messieurs, j'en aurais fini avec l'exposé très rapide des lois récentes que j'ai entreprise devant vous s'il ne me paraissait pas indispensable de vous soumettre une très grave question qui n'a point été tranchée jusqu'à présent et qui menace si l'on n'y prend garde d'annuler l'effet bienfaisant des lois sur lesquelles vous vous proposez de délibérer.

Une peine nouvelle a été introduite dans l'échelle des peines : la *fermeture du débit*. Les tribunaux ont été appelés souvent à prononcer cette sanction. En quoi consiste-t-elle? Quelle est l'autorité chargée de l'exécuter?

Pour les contributions indirectes, la fermeture consiste en la suppression d'une licence. L'autorité administrative ne se préoccupe pas de cette suppression qui est l'exécution d'une peine et le ministère public se heurte à des difficultés de fait presque insurmontables.

Les débitants bien informés et bien conseillés ferment leur boutique aussitôt qu'ils sont condamnés, ils se laissent même condamner par défaut si les faits sont patents, et ne cherchent aucun moyen d'opposition ou d'appel pour échapper au châtimeut. Une déclaration de fermeture est enregistrée et la justice paraît respectée. Mais le jour même de la déclaration de fermeture par le condamné, un autre débitant établi à moins de 150 mètres fait une déclaration de transfert dans le débit fermé. Le lendemain le café fermé par autorité de justice est ouvert à nouveau et pas même toujours sous un autre nom.

Les contributions indirectes sont satisfaites puisqu'une licence est supprimée, mais si l'on examine le tour joué, il est facile de s'aper-

cevoir que le débit supprimé en fait est un assommoir qui n'avait que quelques tables et que le débit condamné, mais qui subsiste est un grand café dangereux d'autant plus que sa clientèle est plus nombreuse.

Ainsi les grands cafés riches des grandes villes ne peuvent être atteints par la loi. Il se trouvera toujours dans ses environs un café situé à moins de 150 mètres qu'ils rachèteront à bas prix et qui leur permettront de rester ouverts en dépit des condamnations correctionnelles.

Les parquets se déclarent impuissants à poursuivre.

Est-ce à dire que la loi est insuffisante. Je ne le pense pas. L'erreur vient à mon sens de ce qu'on veut considérer la fermeture au point de vue seul du Ministère des finances et comme une simple suppression de licence.

Je crois que la fermeture est une peine personnelle. Qu'elle constitue pour le cafetier frappé une incapacité d'exercer son commerce, que de plus la fermeture doit être effective : que le mobilier doit en être vendu, le local déménagé. Je ne suis pas même certain que ce local même n'est pas frappé pour l'avenir d'une interdiction absolue de contenir un nouveau commerce de boisson. Je pense enfin que le débitant condamné ne peut ni vendre, ni céder, ni transmettre un fonds légalement supprimé du jour de la condamnation. Il faut pour que la peine soit efficace qu'elle soit exemplaire. Des scrupules juridiques excessifs en empêchent aujourd'hui la juste application.

J'en ai terminé. Je crois avoir posé devant vous les grandes questions qui découlent de l'étude des textes que je vous ai soumis.

Qu'est-ce qu'un débit?

Que faut-il penser des établissements polymorphes que sont les hôtels, buffets, auberges, etc... Dans quelle mesure peut-on leur appliquer les lois relatives aux débits de boissons.

Qu'est-ce enfin qu'une fermeture? A quoi et comment doit s'appliquer cette peine?

Ces questions résultent de la législation actuelle. Seront-elles encore discutables longtemps? Je ne le pense pas. Ces lois sont de transition, elles ne constituent qu'une étape dans la lutte contre l'alcool et sa suppression définitive. Si les lois ont été précédées pour la plupart de règlements locaux qui ont servi d'exemples, les autorités préfectorales et municipales ne se sont point arrêtées en chemin. Elles continuent avec persévérance leur œuvre d'avant-garde. De plus, la guerre a mieux fait comprendre les nécessités de la défense sociale.

Un arrêté de l'autorité militaire a interdit tout commerce d'alcool sur toute une région du front. Et cet arrêté fut légalement pris, dit la Cour de cassation.

Récemment le préfet d'Eure-et-Loir arrêtait : « La vente de l'alcool est rigoureusement interdite dans le département. Cette interdiction s'étend aussi bien aux débits de boissons à emporter qu'à ceux où la consommation a lieu sur place. »

Je pourrais vous en citer d'autres. Il est évident que les idées antialcooliques pénètrent de plus en plus profondément dans la conscience publique.

Faudra-t-il, comme certains le voudraient, traquer les débitants comme des malfaiteurs. Je ne le crois pas. Il y a parmi eux beaucoup d'honnêtes gens qui ont des droits acquis et qui exercent légitimement un commerce qui leur vient de famille et qui est avouable après tout.

Une loi pour être juste ne doit pas être vexatoire.

Vous aurez, messieurs, à rechercher les mesures nouvelles à prendre pour enrayer l'alcoolisme.

Peut-être pencherez-vous vers des solutions larges et qui seront le rachat des débits par l'État, la création de caisses de secours pour aider ceux qui auront volontairement cessé leur commerce.

Je suis assuré que vous ne resterez pas indifférents à ces idées qui n'ont point été étudiées encore. Je sais trop combien vous avez toujours eu à cœur de tracer la route du bien.

M. ÉTIENNE FLANDIN, *président*. — Mes chers collègues, nous avons écouté avec le plus haut intérêt le remarquable rapport de M. Garçon. La Société des Prisons est une famille. C'est avec une joie familiale que nous saluons son jeune talent, qui suit si dignement les traditions paternelles. Une fois de plus se vérifie le vieux proverbe de mon pays bourguignon : « Il est de bonne race et de bon plant ». *(Approbaton unanime.)*

Messieurs, pensez-vous qu'à l'heure où nous sommes, nous devons engager une discussion approfondie? Ne serait-il pas préférable de nous réserver le temps de relire le rapport et de peser attentivement les multiples questions qu'il soulève? Nous pourrions nous borner à échanger aujourd'hui quelques observations d'ordre général.

J'ai remarqué que M. Hennequin avait pris d'assez nombreuses notes au cours de la lecture du rapport. Je pense, mon cher collègue, que ce n'est pas uniquement pour votre édification personnelle et

que vous voudrez bien nous faire profiter des réflexions que le travail de M. Garçon vous suggère. Je vous donne la parole; si vous ne la demandiez pas, tous ici me sauraient certainement gré de vous inscrire d'office.

M. HENNEQUIN (1), en guise de discussion générale formule des observations sur un certain nombre de points traités par M. Garçon et notamment sur l'origine de la campagne antialcoolique et sur la loi du 21 septembre 1917 relative à la police des débits de boissons et à la répression de l'ivresse publique.

Il expose que, recherchant l'origine de cette campagne, M. Garçon remarque que jusqu'au milieu du XIX^e siècle, on ne s'était occupé des débits de boissons qu'au point de vue fiscal, ainsi la loi purement fiscale de 1816, et que le décret de 1851 qui contient le premier règlement législatif sur les cafés, cabarets et débits de boissons, ne poursuivait qu'un but politique.

Il est vrai, dit-il, que jusqu'en 1851, on ne rencontre pas de loi spéciale consacrée à ces établissements, mais de tout temps ils ont fait l'objet de réglementations sévères émanant, pour la période moderne, des préfets et des maires, réglementations affectant le caractère de lois locales et, par certaines dispositions comme celles relatives à la limitation de la durée quotidienne d'ouverture des débits, très restrictives de la liberté.

La préoccupation de limiter le nombre des débits qui s'est traduite dans la loi de 1915, ne présente pas le caractère d'absolue nouveauté dont a parlé M. Garçon. Sans doute le décret de 1851 a été surtout inspiré par des considérations politiques, mais il a eu aussi en vue de limiter, pour divers motifs autres que des motifs politiques, le nombre des débits, ainsi que le rappelle une circulaire ministérielle de 1865 disant : « Le décret de 1851 a été conçu dans un but restrictif à certains égards, du trop grand nombre de cabarets. » Même l'idée de proportionner le nombre des débits à la population, qui caractérise la loi de 1915, était envisagée par cette circulaire et écartée à cause, portait-elle, « de cette dangereuse conséquence de constituer un monopole au profit des débitants en exercice ».

L'orateur se montre un peu surpris de cette assertion que la question de l'alcoolisme s'est posée à partir de 1880 et par suite du développement de la consommation des boissons dénommées apéritifs.

(1) En raison des difficultés actuelles d'impression, nous avons dû modifier la forme habituelle du compte rendu afin de l'abrégé autant que possible.

C'est, suivant lui, bien avant 1880 que cette question a été agitée en France et qu'elle a ému les pouvoirs publics. Elle est née dans notre pays à partir du jour où, par suite des maladies de la vigne, la production du vin a diminué et l'alcool industriel a pris en grande partie la place de l'alcool de vin. Si bien qu'on a pu écrire dès 1869 que « l'ouvrier français se grisait moins qu'autrefois, mais qu'il s'empoisonnait et se tuait plus vite ». La loi du 23 janvier 1873 tendait d'autre part, suivant son intitulé, non seulement à réprimer l'ivresse publique, mais encore « à combattre les progrès de l'alcoolisme » dénoncés par le rapporteur de la loi comme inquiétants et prouvés par ce fait que de 1^{er},46 d'alcool pur par habitant qu'atteignait en 1850 la consommation, elle était passée à 2^{er},81 en 1873.

En ce qui concerne la loi de 1917, M. Hennequin estime qu'elle contient des innovations intéressantes, surtout au point de vue des mœurs et qui sont susceptibles de réagir assez efficacement sur l'intensité de la consommation alcoolique. Ainsi, l'interdiction d'employer des femmes de moins de 18 ans, sauf pour celles appartenant à la famille du débitant. C'est, à son avis, un progrès d'importance réalisé législativement et qu'avaient essayé d'obtenir par des mesures diverses bien des municipalités soucieuses d'assainir le cabaret. Dans le projet voté par le Sénat, la limite d'âge était celle de la minorité civile qui, à tort ou à raison, a paru excessive à la Chambre; la proposition Siegfried-Bérenger de 1899 allait beaucoup plus loin puisqu'elle tendait à prohiber radicalement l'emploi des femmes dans les débits.

Mais si cette prohibition devait produire des résultats considérables, elle se heurterait à de véritables impossibilités.

Enfin il est heureux que dans l'art. 10, le législateur se soit préoccupé de lutter contre la débauche trop souvent favorisée par des tenanciers de cafés-concerts et autres débits de boissons et qu'il ait édicté de sévères sanctions pénales faisant défaut jusqu'ici. L'une de ces sanctions, obligatoire pour le juge en cas de condamnation et résidant dans la fermeture définitive du débit, aura sans doute un pouvoir d'intimidation très efficace. Il est vrai de dire que des fermetures de ce genre avaient pu être légalement effectuées par des municipalités dans les villes pourvues de règlements interdisant toute maison de prostitution. Il y a néanmoins grand avantage à en confier le soin à l'autorité judiciaire.

Passant à l'examen des dispositions relatives à la répression de l'ivresse publique, M. Hennequin dit qu'il ne partage pas entièrement l'opinion du rapporteur portant que les sanctions de la loi sont

presque inopérantes par le motif qu'on ne les applique guère. Si ce grief était fondé pour la période 1874-1906 où les condamnations étaient tombées de 98.000 à 52.000 en 1906, on ne saurait en dire autant après la circulaire du 16 mars 1907 rédigée par le ministre de l'Intérieur à l'instigation des groupes anti alcooliques du Parlement, circulaire réclamant énergiquement des agents aptes à verbaliser l'accomplissement de leur devoir et qui a produit ce résultat dès 1908, de relever dans une proportion fort élevée le nombre des procès-verbaux pour infraction à la loi de 1873 et les condamnations judiciaires (79.000 et 82.000 environ en 1913).

Quant à l'efficacité réelle de la répression de l'ivresse publique, pour combattre l'alcoolisme, il est permis d'en douter, même en supposant que la loi reçût une application beaucoup plus large. D'ailleurs, la conception de la loi de 1873, qui confond l'ivresse et l'ivrognerie et frappe de peines identiques l'ivresse accidentelle et l'ivresse d'habitude, a fait l'objet de critiques fondées, exposées devant la *Société générale des prisons*, en 1897, par M. Vidal. Il est regrettable, d'après M. Hennequin, que le législateur de 1917 n'ait pas tenté un effort pour améliorer la loi de 1873, à laquelle presque aucune modification n'a été apportée, en s'inspirant soit du projet de M. Vidal, soit des législations étrangères comme celle de l'Angleterre par exemple, soit aussi de cette idée qu'il convient de considérer les alcooliques ou même les buveurs d'habitude plutôt comme des malades que comme des délinquants et de s'efforcer de les guérir. (*Applaudissements.*)

La suite de la discussion est renvoyée à une séance ultérieure.

La séance est levée à 6 heures et demie.

CHRONIQUE PARLEMENTAIRE

I

Droit criminel

ESPIONNAGE. — MM. Bokanowski et Forgeot avaient déposé le 11 avril à la Chambre des députés une proposition de loi portant que « huit jours après la promulgation de la présente loi sujet d'une puissance ennemie séjournant en France, qui n'aura pas fait la déclaration de sa nationalité aux autorités administratives du lieu de sa résidence, sera tenu pour espion et puni de mort. » A défaut de flagrant délit, si la preuve de l'espionnage n'est pas rapportée, ces individus ne sont passibles, faisaient remarquer les auteurs de la proposition, que d'une amende de 1 à 5 francs; ils invoquaient de plus l'analogie de l'art. 5 de la loi du 18 avril 1886 et des art. 206 et 207 C. just. milit. pour l'armée de terre, punissant sur de simples présomptions et comme espions des individus contre lesquels la preuve de faits d'espionnage n'est pas nécessaire. Mais M. Paisant, rapporteur, s'opposa à la discussion immédiate dans la séance du 2 mai, d'autant plus que le Gouvernement vint affirmer qu'il possédait dans les textes anciens tout ce qu'il fallait pour découvrir et saisir l'espion; d'autre part de délicates questions de réciprocité se posent; la définition de l'espionnage a été donnée par les conventions de La Haye; enfin le texte nouveau serait-il efficace contre les espions véritables? Dans ces conditions un examen approfondi est indispensable et la discussion a été renvoyée à plus tard.

CRIMES ET DÉLITS CONTRE LA SURETÉ EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT. — En matière de trahison et d'espionnage, nul texte ne prévoit la confiscation des sommes reçues pour prix du crime. Un projet de loi, déposé le 7 février à la Chambre des députés, vient combler cette lacune: « ce que le coupable aura reçu sera confisqué ». Mais la confiscation