

Jean-Paul BRODEUR

criminologue, professeur agrégé, École de criminologie
Université de Montréal

(1984)

La délinquance de l'ordre.

Recherches sur les commissions d'enquête I

Un document produit en version numérique par Gemma Paquet, bénévole,
professeure de soins infirmiers à la retraite du Cégep de Chicoutimi
Courriel: mgsaquet@videotron.ca

Dans le cadre de: "Les classiques des sciences sociales"
Une bibliothèque numérique fondée et dirigée par Jean-Marie Tremblay,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi
Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Gemma Paquet, bénévole,
professeure de soins infirmiers à la retraite du Cégep de Chicoutimi
Courriel: mgpaquet@videotron.ca

à partir de :

Jean-Paul Brodeur
criminologue, professeur agrégé, École de criminologie
Université de Montréal

La délinquance de l'ordre. Recherches sur les commissions d'enquête. I

Montréal : Éditions Hurtubise HMH, ltée, 1984. Collection : Cahiers du Québec
Collection Droit et Criminologie.

[Autorisation de l'auteur accordée le 24 novembre 2003 de diffuser ce livre
dans Les Classiques des sciences sociales.]



Courriel : jean-paul.brodeur@umontreal.ca

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word
2004 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

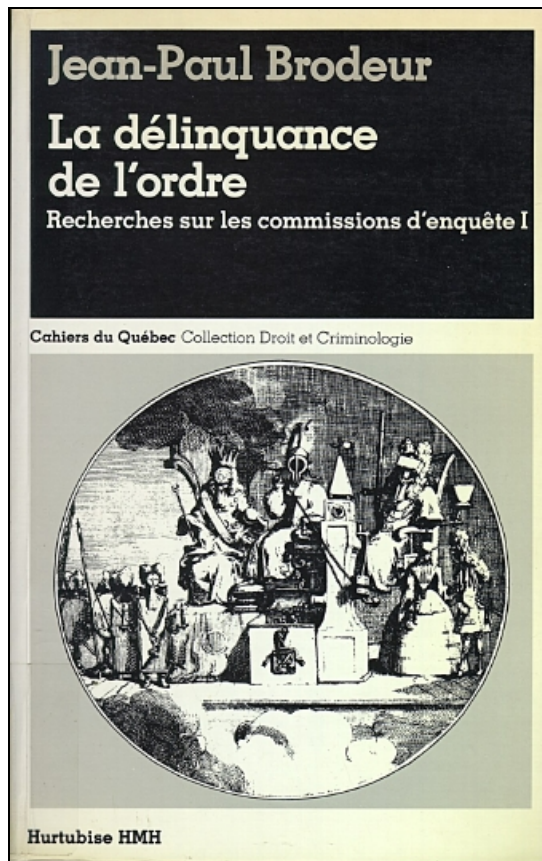
Édition numérique réalisée le 29 juin 2007 à Chicoutimi, Ville
de Saguenay, province de Québec, Canada.



Jean-Paul Brodeur

criminologue, professeur agrégé, École de criminologie
Université de Montréal

**La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I**



Montréal : Éditions Hurtubise HMH, ltée, 1984. Collection : Cahiers du Québec Collection Droit et Criminologie.

Table des matières

[Présentation du livre et de l'auteur](#) (Quatrième de couverture)

[Remerciements](#)

[Prologue](#)

1. Matière du livre
2. Perspective de la recherche
3. Méthode
4. Structure de l'ouvrage
5. Suite future

Première partie

Documentaire

[Chapitre I.](#) Les fondements juridiques des enquêtes

1. [Énumération des lois concernées](#)
2. [Classification de ces lois](#)
3. [Difficultés juridiques](#)
4. [Conclusions](#)

[Chapitre II.](#) L'enquête Rainville de 1894

1. [Les premières enquêtes : 1864 et 1887](#)
2. [L'enquête Rainville : conjoncture et déroulement](#)
3. [Le contenu du rapport](#)
4. [Caractéristiques du processus de l'enquête](#)

[Chapitre III.](#) L'enquête Cannon de 1909

1. [L'enquête avortée de 1902](#)
2. [L'enquête Cannon \(1909\) : conjoncture et déroulement](#)
3. [Le contenu du rapport](#)
4. [Caractéristiques du processus de l'enquête](#)

[Chapitre IV.](#) L'enquête Coderre de 1924

- 1.
2. [L'enquête Coderre : conjoncture et déroulement](#)
3. [Contenu du rapport](#)
4. [Caractéristiques du processus de l'enquête](#)

[Chapitre V.](#) Les enquêtes Surveyer (1943) et Cannon (1944)

1. [L'enquête Surveyer \(1943\)](#)
2. [L'enquête Cannon \(1944\)](#)

[Chapitre VI](#) L'enquête Caron de 1950

- 1.
2. [L'enquête Caron : conjoncture et déroulement](#)
3. [L'acte d'accusation](#)
4. [Le contenu du rapport Caron](#)
5. [Caractéristiques du processus de l'enquête](#)

[Chapitre VII.](#) Les enquêtes Salvas (1963) et Sylvestre (1965)

[Introduction](#)

1. [L'enquête Salvas](#)
2. [L'enquête Sylvestre](#)
3. [Conclusion](#)

[Chapitre VIII.](#) Les enquêtes Dorion (1964), Wells (1966) et Spence (1966)

1. [Les enquêtes Dorion, Wells et Spence : conjoncture et déroulement](#)
2. [Le contenu des rapports](#)
3. [Les poursuites](#)
4. [Caractéristiques du processus de ces enquêtes](#)

Deuxième partie **Commentaire**

Chapitre IX. Les enquêtes: répétition et échec

Introduction

1. Une taxinomie des enquêtes
2. L'enquête : un processus répétitif
3. Répétition et échec

Chapitre X. La politique ou l'empire des formes

Introduction

1. La nature des révélations d'une enquête publique
2. Les enquêtes judiciaires politiques et la dynamique électorale
3. Rituel judiciaire et ritualisme politique
4. Épilogue sur la distraction publique

Chapitre XI. La juridiction ou le contrôle par la chronique

Introduction

1. L'ordre délinquant
2. Un savoir inutile
3. La récupération de la délinquance de l'ordre : l'affectif et l'efficient
4. L'exercice d'une nouvelle tolérance

Épilogue

1. Quoi contrôler?
2. Contrôle et sens commun
3. Propositions alternatives
4. La justice pénale

Bibliographie et ouvrages cités

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Présentation de l'auteur et du livre (Quatrième de couverture)

[Retour à la table des matières](#)

Jean-Paul Brodeur est professeur à l'École de Criminologie de l'Université de Montréal. Il a publié de nombreux textes sur la police. Il a également collaboré de façon étroite avec des organismes officiels chargés de faire enquête sur certaines opérations policières. Avant de s'intéresser de façon spécifique aux questions de la justice, il a poursuivi des études de philosophie et a enseigné cette discipline au département de philosophie de l'Université du Québec à Montréal pendant de nombreuses années.

Les travaux des commissions d'enquête sur la police et sur la corruption de certaines administrations publiques ont suscité beaucoup de remous dans l'opinion publique. Ce livre montre que l'institution de ces commissions d'enquête est une pratique dont l'origine au Québec remonte à la fin du XIXe siècle.

Après avoir analysé les travaux de onze commissions d'enquête, choisies parmi les plus importantes, l'auteur s'interroge sur les fonctions remplies par ces organismes. Cette interrogation est posée à plusieurs niveaux - politique, idéologique et juridique. Elle produit de nouveaux aperçus sur l'histoire des idéologies au Québec.

Les questions relatives à la politisation de la justice et à l'exploitation électorale des résultats des travaux des commissions d'enquête font l'objet d'une discussion élaborée.

Le problème de fond abordé par l'auteur est celui de la possibilité pour les citoyens d'un pays démocratique d'exercer leur droit de regard sur les activités de leurs contrôleurs.

Cet ouvrage a été publié grâce à une subvention de la Fédération canadienne des sciences sociales, dont les fonds proviennent du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Remerciements

[Retour à la table des matières](#)

Je tiens à remercier MM. Guy Tardif et Pierre Landreville de l'École de Criminologie de l'Université de Montréal pour l'assistance qu'ils m'ont apportée dans la réalisation d'une première version de ce livre. Je tiens également à remercier d'une façon particulière M. Robert Paradis, protonotaire et conservateur des dossiers du district judiciaire de Québec pour la précieuse collaboration dont il a fait preuve à mon égard.

J'aimerais enfin dédier ce livre à la mémoire du capitaine-déetective Daniel Brodeur, de la police de Montréal. C'était mon père.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Prologue

1. Matière du livre

[Retour à la table des matières](#)

Ce livre porte sur un certain nombre d'enquêtes publiques qui ont été tenues au Canada, et de façon plus particulière au Québec, sur divers aspects de l'administration et du fonctionnement de quelques-uns de nos principaux corps de police. La plupart de ces enquêtes, mais pas toutes, furent le produit des travaux de commissions d'enquête. En dépit du caractère fastidieux de cette énumération, nous produirons la liste des enquêtes que nous avons choisi d'étudier, afin de délimiter d'entrée de jeu le champ des analyses présentées dans ce volume. Les enquêtes retenues seront identifiées par le nom de leur président - ou de leur responsable - qui est également le signataire, sinon le seul auteur, du rapport auquel ces enquêtes ont respectivement donné lieu. Nous indiquerons en outre l'année pendant laquelle ces enquêtes publiques furent instituées, ainsi que leur objet. Ces enquêtes sont au nombre de 11.

année	nom de l'enquête	objet de l'enquête
1894	enquête Rainville	le corps de police de la ville de Montréal
1909	enquête Cannon (L. J.)	tous les services de la ville de Montréal, y compris la police
1924	enquête Coderre	le corps de police de la ville de Montréal
1943	enquête Surveyer	le corps de police de la ville de Hull
1944	enquête Cannon	la <i>Sûreté provinciale</i> et la Police des Liqueurs (district de Montréal)
1950	enquête Caron	la prostitution et les jeux de hasard illégaux à Montréal
1960	enquête Salvas	le patronage sous le régime de l'Union Nationale
1964	enquête Dorion	une tentative de corruption d'un avocat représentant le gouvernement américain dans une affaire d'extradition d'un trafiquant de drogue.
1965	enquête Sylvestre	l'administration de la justice à la Cour municipale de Québec
1966	enquête Wells	les circonstances de la destitution de M. Georges Victor Spencer et de la perte d'avantages reliés à son emploi par le ministère des Postes
1966	enquête Spence	la présence d'une espionne dans l'entourage du ministre associé de la Défense du Canada («l'affaire Munsinger»)

À deux exceptions près (les enquêtes Salvas et Sylvestre), toutes les enquêtes précitées ont été consacrées en partie ou en totalité à faire la lumière sur des questions relatives au bon fonctionnement de certains corps de police. Nous avons inclus dans la liste des enquêtes examinées les rapports Salvas et Sylvestre, car ils mettent en lumière certaines caractéristiques des enquêtes publiques, sur lesquelles nous désirons insister. Il doit cependant être entendu que ce sont les enquêtes sur les corps policiers qui constituent l'objet premier de ce travail.

2. Perspective de la recherche

On peut considérer une enquête publique de deux façons. Une enquête publique constitue en effet un processus politique, dont la fin alléguée est de produire un certain savoir sur une situation donnée et habituellement perçue comme problématique. D'où la possibilité de questionner l'enquête publique d'une double façon.

On peut d'abord la considérer comme l'énoncé d'un savoir et lui poser le type de question pertinent à l'évaluation d'un savoir. Ce type d'interrogation soulève pour l'essentiel le problème de l'adéquation entre les propositions contenues dans le rapport d'enquête et la situation qu'elles ont pour fonction d'éclairer. Cette perspective, au fond épistémologique, ne sera pas la nôtre.

D'abord pour une raison de fait. Évaluer la part de vrai contenue dans un rapport d'enquête ne peut qu'impliquer que l'on refasse pour son compte l'enquête et que l'on compare les résultats ainsi obtenus avec ceux qui sont contenus dans le rapport d'enquête. Or, cette réouverture de l'enquête par le chercheur comporte des difficultés pratiques (disparition des témoins, perte de documents, etc.) qu'il n'est souvent pas possible de résoudre de façon satisfaisante.

Ensuite, et surtout, pour une raison de principe. Lorsqu'il s'emploie à refaire une enquête à son compte, le chercheur ne fait en réalité rien d'autre que répéter sur un mode, espère-t-il, plus rigoureux, la performance du commissaire-enquêteur. Or, cette répétition par le chercheur de la performance du commissaire-enquêteur ne peut avoir d'autre ré-

sultat que celui de lui faire manquer complètement son objet. La raison en est simple. Le commissaire qui rédige un rapport d'enquête ne fait pas une étude sur une enquête ; il fait au contraire enquête sur une situation donnée, qui n'est pas elle-même la réalité de l'enquête mais qui constitue son objet. C'est bien pourquoi le chercheur qui, adoptant un point de vue épistémologique, serait contraint de refaire les enquêtes pour son compte afin d'en évaluer la vérité, ne ferait pas à proprement parler un travail sur les enquêtes ; il ne ferait qu'un travail d'enquêteur. Il contribuerait dès lors peut-être à étendre le savoir produit par les enquêtes publiques ; sa contribution à la production d'un savoir sur les enquêtes demeurerait cependant assez mince.

Or, c'est précisément le geste de l'enquêteur qu'il nous importe d'interroger pour lui-même. C'est pourquoi nous nous proposons de considérer l'enquête publique comme un processus de nature politique tenant de lui-même sa spécificité propre, plutôt que d'y voir l'énoncé d'un savoir dont la réalité devrait être mesurée de façon extrinsèque par son degré de coïncidence avec la situation dont il est censé rendre un compte exact.

Considérer l'enquête publique comme un processus politique spécifique comporte un certain nombre de conséquences. Cela implique d'abord que l'on renonce à privilégier de façon exclusive le rapport qui est produit par l'enquête. Le dépôt d'un rapport d'enquête ne constitue que l'une des étapes du processus de l'enquête et sa description ne saurait à elle seule rendre compte de l'ensemble de ce processus, dont la genèse et les effets sont également importants. Cela entraîne en second lieu que le chercheur fasse un choix parmi les éléments qui constituent la conjoncture globale au sein de laquelle l'enquête intervient et qu'il ne retienne parmi ces éléments que ceux qui sont susceptibles de révéler la spécificité du processus qu'il analyse. La description exhaustive de tous les facteurs et de tous les événements se rapportant à l'une ou à l'autre des enquêtes que nous avons retenues pourrait à elle seule faire l'objet de tout un travail. Un tel travail produirait cependant davantage une monographie d'histoire qu'une élucidation de la nature de ce processus que constitue une enquête publique. Contribuer à produire une telle élucidation constitue, on l'aura compris, l'objectif premier de cet ouvrage.

3. Méthode

Les méthodes utilisées dans le cours de ce travail relèvent en gros de ce qu'on a convenu d'appeler l'analyse documentaire. Les différentes techniques d'analyse de contenu n'ont été employées que d'une façon ponctuelle, l'objectif que nous poursuivons n'étant pas de fournir une analyse du contenu des rapports d'enquête que nous avons retenus.

Parmi les documents et les écrits que nous avons utilisés, il convient de réserver une mention particulière aux articles publiés dans les journaux qui paraissaient aux différentes époques où se tinrent nos enquêtes. Nous espérons dans la suite de ce travail fournir une justification théorique des efforts que nous avons consacrés au dépouillement des journaux. L'importance de ce dépouillement de la presse ne vient pas, d'une façon contingente, de ce que d'autres documents relatifs aux enquêtes publiques sur la police nous manqueraient ; elle se fonde plutôt sur l'aperçu théorique que la dimension proprement publique d'une enquête sur la police lui est en grande partie conférée par l'attention que lui porte la presse écrite (et, éventuellement, électronique). La relation qui s'établit entre le déroulement d'une enquête publique sur un corps policier et le compte rendu de cette enquête qui apparaît dans la presse est constitutive du processus d'enquête lui-même.

4. Structure de l'ouvrage

Quelques mots, maintenant, sur la structure de ce travail. Il est divisé en deux parties d'inégale longueur. Une première partie, dont l'intention est avant tout descriptive, commencera par un examen des fondements juridiques sur lesquels reposent les enquêtes que nous analyserons. Nous présenterons ensuite une analyse des diverses enquêtes qui constituent la matière de ce travail. Nos analyses se feront plus détaillées dans le cas des enquêtes Cannon (1909), Coderre (1924), Cannon (1944) et Caron (1950), qui portent sur l'action de la police dans la région métropolitaine de Montréal et sur lesquelles la

documentation existante est relativement abondante. Les chapitres de la première partie portant sur les enquêtes seront eux-mêmes divisés en trois sections, auxquelles on attribuera une importance variable. Une première section sera consacrée à rappeler la suite des événements au sein de laquelle s'est réalisé le processus de l'enquête. Une seconde section s'attachera à fournir une brève analyse du contenu du rapport produit par l'enquêteur. Une troisième section tentera d'extraire parmi les éléments précédemment analysés, ceux dont la portée sera reconnue plus générale et/ou dont la signification méritera d'être soulignée. La seconde partie de ce travail s'efforcera de reprendre ces éléments distingués dans la première partie à cause de leur portée et / ou de leur signification et de leur donner la forme articulée d'un ensemble de thèses sur la nature et sur la fonction de ces enquêtes qui ont été menées sur divers corps de police canadiens.

J'annoncerai d'entrée de jeu la nature de la thématique que je compte élaborer au cours des prochains chapitres. Le premier des thèmes que je développerai sera le suivant : l'enquête publique, dans la forme sous laquelle je l'ai étudiée, constitue à des degrés variables une exploitation politique de l'écart inévitable qui existe entre les institutions juridiques d'une société et sa réalité historique effective. Le second des thèmes qui seront répétés dans ce volume peut s'énoncer ainsi : l'enquête publique intervient de façon rétrospective pour ordonner au sein d'une histoire juridique idéale un type de délinquance qui a déjà pris sa place parmi les mœurs d'une société et/ou parmi celles du pouvoir politique qui gouverne cette société. Cette intégration d'une forme systématique de déviance à une histoire officielle de l'ordre compense une impuissance fondamentale à la réprimer.

5. Suite future

Ce livre constitue le premier de deux volumes que je désire consacrer à des recherches sur les commissions d'enquête sur la police. Je me propose en effet de traiter dans un second livre des principales commissions d'enquête instituées sur la police, au Canada, depuis 1966.

J'ai moi-même travaillé pendant plus de deux ans au sein de l'une de ces commissions d'enquête, à savoir la Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois, présidée par Me Jean-François Keable. La plus grande partie des recherches qui ont donné naissance à ce livre-ci avaient été complétées quand je commençai d'assumer mes fonctions au sein de la commission Keable ; j'étais alors parvenu également aux conclusions qui seront formulées dans les chapitres qui suivent. Le second volume de mes recherches sur les commissions d'enquête sur la police me donnera donc l'occasion privilégiée de confronter les thèses énoncées dans ce premier volume, et que j'ai dégagées en me livrant à un travail de nature théorique, avec l'expérience et la connaissance que j'ai par la suite acquises du fonctionnement d'une commission d'enquête.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Première partie
DOCUMENTAIRE

[Retour à la table des matières](#)

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre I

Les fondements juridiques des enquêtes

1. Énumération des lois concernées

[Retour à la table des matières](#)

Une commission d'enquête est instituée en vertu d'une loi. En exceptant l'enquête Rainville (1894), qui fut conduite de façon relativement informelle par des membres du Conseil de la ville de Montréal, les enquêtes dont nous avons fourni la liste dans le prologue à ce travail ont été instituées en vertu des dispositions législatives suivantes.

- Les enquêtes Cannon (1909) et Coderre (1924) se sont autorisées des articles 5935 à 5951 des *Statuts Refondus du Québec* (S.R.Q.) de 1909.
- Les enquêtes Surveyer (1943) et Caron (1950) allèguent l'article 9 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941.
- Les enquêtes Cannon (1944), Salvas (1960) et Sylvestre (1965) se fondent sur les dispositions contenues dans le chapitre 9 des S.R.Q. de 1941. Cette loi, citée sous l'appellation de *Loi des commissions d'enquête*, fut modifiée en 1951. Cette modifica-

tion était cependant très mineure et ne concernait que des questions d'indemnité financière.

- Les enquêtes Dorion (1964), Wells (1966) et Spence (1966), qui sont des enquêtes fédérales, invoquent la Loi sur les enquêtes. Cette loi se trouve au chapitre 154 des *Statuts Révisés du Canada* (S.R.C.) de 1952.

2. Classification de ces lois

[Retour à la table des matières](#)

Comme nous l'avons remarqué, la dernière citée de ces lois est une loi fédérale alors que les autres lois sont des lois provinciales. Cette différence entre les quatre lois auxquelles on eut recours pour instituer une enquête sur un corps policier ou sur une affaire publique - ce type d'enquête est souvent désigné comme une « enquête royale » - n'est cependant pas la plus importante. Les lois énumérées plus haut doivent plutôt être regroupées de la manière suivante.

(i) La loi provinciale des commissions d'enquête (S.R.Q., 1941, chap. 9) et la loi fédérale sur les enquêtes (S.R.C., 1952, chap. 154) sont des lois qui répondent, chacune à leur niveau, à une même intention du législateur. Ces lois permettent à l'État (fédéral ou provincial) d'instituer par un arrêté en conseil une enquête sur une partie de l'administration des affaires publiques. La portée de ces lois est dans les deux cas très générale, car elle permet d'instituer des enquêtes dans des domaines aussi divers que celui de l'administration des finances publiques et celle des prisons (voir par exemple S.R.Q., 1941, chap. 9, art. 2 et art. 14). Il est important en outre de signaler que *l'initiative* d'entamer les procédures menant à l'établissement d'une enquête appartient dans le cas de ces lois générales sur les commissions d'enquête à *l'appareil gouvernemental*.

Or, il en va autrement dans le cas de S.R.Q., 1909, art. 5935 et suivants et dans le cas de S.R.Q., 1941, chap. 214.

(ii) Ces deux lois doivent en effet être regroupées ensemble pour la raison simple qu'il s'agit en réalité, à une importante différence près, de deux versions d'une même loi sur les manœuvres *frauduleuses et la corruption dans les affaires municipales*. La différence entre ces lois concerne respectivement les articles 5940 de la loi de 1909 et 9 de la loi de 1941. Ces articles sont relatifs à la procédure à suivre pour obtenir une enquête sur les affaires municipales. L'article 5940 stipule qu'une requête pour l'institution d'une enquête doit être originairement déposée auprès d'un magistrat. L'article 9 reprend l'article 5940 en y ajoutant que « la requête ne peut être prise en considération à moins qu'elle n'allègue des accusations, actions ou faits *articulés avec précision*, et qui seuls feront l'objet de l'enquête» (nous soulignons). Ce paragraphe fut adjoint à la loi après l'enquête Coderre, afin d'éviter que ces enquêtes publiques ne dégénèrent en des «expéditions de pêche», selon l'expression consacrée qui a encore cours de nos jours. Il apparaît dans les S.R.Q. de 1925 . (chap. 107, art. 7).

Ces deux lois doivent en outre être distinguées des lois citées en (i) pour au moins deux raisons. Leur portée est d'abord moins générale que celle des lois précédentes, puisqu'elles ne concernent que les affaires municipales. Surtout, elle(s) sanctionne(nt) le principe que *l'initiative* de mettre en train une procédure conduisant à la tenue d'une enquête sur les affaires municipales *n'est pas réservée à ceux qui administrent ces affaires*. Cinquante électeurs d'une municipalité peuvent, en respectant un certain nombre de conditions prévues par la loi, réclamer par la voie d'une requête adressée à un juge de la Cour supérieure la tenue d'une enquête sur l'ensemble ou sur une partie des affaires municipales (S.R.Q., 1909, art. 5940 et S.R.Q., 1941, chap. 214, art. 9). Les trois enquêtes les plus étendues sur les activités de la police à Montréal ont été instituées en vertu de la législation sur la corruption dans les affaires municipales. Dans au moins un cas - celui de l'enquête Caron - cette législation a été invoquée pour faire échec à la volonté des pouvoirs publics de refuser la tenue d'une enquête ¹.

¹ Le Conseil de ville de Montréal, dont la gestion était fortement contestée, avait lui-même demandé au gouvernement provincial de M. Duplessis la tenue d'une enquête royale sur la police de Montréal. Or, en fondant sa requête sur le chapitre 9 des S.R.Q. de 1941, le Conseil de ville de Montréal savait par avance que M. Duplessis refuserait d'y accéder, en alléguant que le chapitre 9

3. Difficultés juridiques

[Retour à la table des matières](#)

Les problèmes de droit que soulèvent ces textes législatifs pourraient faire à eux seuls l'objet d'un fort volume, tant ils sont nombreux. Nous nous contenterons dans ce chapitre de relever un certain nombre d'ambiguïtés, dont l'importance se révélera au cours des analyses subséquentes. Avant toutefois de le faire, nous aimerions esquisser rapidement la perspective dans laquelle s'inscriront nos remarques.

Dans son expression actuelle, le droit textuel constitue un formidable paradoxe. Son objet premier est de régler les rapports sociaux et il intéresse à ce titre tous les membres d'une collectivité d'une façon immédiate et parfois passionnée. Par suite toutefois d'une évolution complexe, le droit s'est progressivement désincarné pour prendre son visage actuel, qui est celui d'un formalisme procédurier profondément hermétique à quiconque n'est pas juriste. Le caractère propre d'un formalisme est de reposer sur des conventions antérieures qui comportent une part importante d'arbitraire et qui sont par conséquent fort vulnérables à une remise en question qui leur viendrait *de l'extérieur*. Étant, pour le dire autrement, très embarrassé de rendre compte de ses distinctions d'une autre façon que formelle, le droit est affligé d'une essentielle fragilité à l'égard de ceux qui réclament qu'on leur en divulgue le contenu *sur le mode le plus simple possible*. Or, le déroulement des travaux d'une commission d'enquête peut être caractérisé

n'était relatif qu'aux affaires provinciales et qu'il ne prévoyait en outre aucun budget pour la tenue d'une enquête sur les affaires publiques de Montréal. M. Duplessis refusa effectivement de se rendre à la demande du Conseil de ville de Montréal, qui dut, on le comprendra, se consoler facilement de ce refus. Les citoyens de Montréal finirent par obtenir la tenue d'une enquête sur la police en invoquant l'article 9 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941 (L'article 9 du chapitre 214 des S.R.Q. ne doit pas être confondu avec les articles contenus au chapitre 9 des mêmes S.R.Q.). Pour cette affaire, voir le télégramme adressé à M. Duplessis par des citoyens de Montréal et qui est reproduit dans le journal *Le Devoir* du 17 août 1948, à la page 3.

comme une prise d'assaut du processus judiciaire par l'opinion publique, telle que la façonne la presse. A cause de sa fragilité, le droit n'est nullement préparé à recevoir cet assaut, qui transforme en un chaos juridique toute la part d'ambiguïté qu'il comporte. Or, cette part d'ambiguïté est considérable dans le cas des lois qui régissent l'institution des commissions d'enquête. C'est cette dynamique, selon laquelle toutes les incertitudes de la loi sont décuplées au sein d'une opinion publique qui a été dépossédée de la maîtrise du droit, que nous aimerions caractériser, fût-ce de façon très partielle.

3.1 Le parti et le gouvernement

Le premier point que nous désirons soulever concerne les lois que nous avons regroupées au sein du paragraphe (i) de la section précédente de ce chapitre. Le trait propre de ces lois est, avons-nous dit, de laisser à l'appareil gouvernemental l'initiative d'instituer une enquête publique sur les affaires de l'État. Or, il convient sur ce sujet de renoncer aux abstractions qui sont produites par un excès de naïveté. L'appareil gouvernemental ou administratif - que ce soit au niveau national, au niveau provincial ou au niveau municipal - n'est pas cette réalité neutre qui transcenderait l'opposition entre les partis politiques et à laquelle la loi se réfère par des expressions rituelles comme « le lieutenant-gouverneur en conseil » ou « le gouverneur général en conseil ». Au contraire, c'est un parti politique bien déterminé qui, à la suite de sa victoire aux élections, se charge de former le gouvernement et d'administrer les affaires publiques. C'est pourquoi la question de savoir si, dans les gestes qu'ils posent, un gouvernement ou l'une de ses branches administratives sont guidés par le souci du bien public ou par les intérêts du parti qui gouverne, n'est jamais dénuée de pertinence. Il est peut-être des domaines où la distinction entre les intérêts d'un parti et ceux de l'État semble moins problématique et donne lieu à des alternatives perceptibles. Il est cependant d'autres domaines où les intérêts poursuivis sont plus difficiles à départager et où l'accusation des partisaneries semble toujours avoir au moins *l'apparence d'un fondement*. Ce type d'accusation atteint sa plus grande efficacité lorsqu'il se trouve que les auteurs d'une mesure appartiennent à un parti et que ceux qui font l'objet de cette mesure appartiennent au parti adverse. Or, tel est, nous le verrons, le cas de toutes les enquêtes qui ont été instituées en vertu des dispositions législatives regroupées dans le

paragraphe (i) qui précède. Le reproche ou le soupçon de partisanerie - a priori toujours justifié puisque le gouvernement est toujours celui d'un parti - a presque toujours eu pour résultat d'annuler les effets attendus de l'enquête.

3.2 Le droit en entre-deux

La seconde difficulté que nous soulèverons est relative au caractère ambivalent de la législation sur les enquêtes sur les affaires publiques. Ces enquêtes se situent en effet à un point législatif limite, où devraient se départager une procédure inquisitoire d'une procédure accusatoire, le droit privé du droit public et le droit criminel du droit civil. Cette difficulté est particulièrement sensible au niveau des lois regroupées dans le paragraphe (ii) précédent. Elle n'épargne cependant pas les lois réunies dans le paragraphe (i).

3.21 *Procédure inquisitoire et procédure accusatoire*

On sait que la procédure qui a cours en matière de droit criminel dans les pays anglo-saxons et dans les pays influencés par le droit britannique, comme le Canada, est *accusatoire*, alors que celle qui a cours dans les pays du continent européen, comme la France, est qualifiée d'inquisitoire.

Cette opposition a engendré beaucoup de commentaires, dont le contenu est souvent superficiel. Il se trouve des juristes qui déclarent que la distinction entre ces deux formes de procédure est plus formelle que substantielle. Il nous semble que la position la plus juste a été énoncée par J.A. Andrews lorsqu'il affirme que les comparaisons entre le droit pénal anglo-saxon et le droit pénal continental, tel qu'il s'incarne en France, reposent la plupart du temps sur le faux postulat que le premier est *entièrement* de nature accusatoire, alors que le second serait *entièrement* de nature inquisitoire ². En réalité, ces deux formes de procédure pénale comportent des éléments qui sont tantôt de nature accusatoire et tantôt de nature inquisitoire, la distinction globale entre elles résidant davantage dans l'établissement d'une dominante que d'une exclusivité.

² Voir Andrews, J. A. (1982), p. 11.

Ces réserves posées, on peut faire état de trois différences pertinentes à notre propos.

La première de ces différences tient à la traduction dans la procédure pénale de la présomption d'innocence. C'est une erreur marquée et souvent faite que de contraster la procédure inquisitoire avec la procédure accusatoire en alléguant l'existence de présomptions inverses à l'égard des droits de l'accusé : ce dernier serait présumé coupable au regard d'une procédure inquisitoire et innocent dans le cadre d'une procédure accusatoire. Comme en témoigne éloquemment Jean Pradel dans son traité de droit pénal, le principe de la présomption d'innocence est explicitement reconnu par le droit pénal français, dont la procédure est inquisitoire ³. L'affirmation de ce principe est toutefois soumise dans la *pratique* inquisitoire à des restrictions informulées par les règles de la procédure accusatoire. Plusieurs juristes français font ainsi valoir qu'au niveau de l'instruction préparatoire - l'établissement par un magistrat (le juge d'instruction) des faits pertinents à la cause - *aucune* présomption d'innocence ou de culpabilité ne devrait jouer au détriment de la recherche de la vérité ⁴. Cette revendication est également opérante au niveau de nos commissions d'enquête.

Une seconde différence, la plus significative pour notre propos, tient dans la conception du rôle du juge. Le droit continental établit une nette distinction au niveau de la procédure pénale entre les fonctions de la poursuite, exercées par le Parquet ou le Ministère public, de *l'instruction* et du *jugement* (la décision au fond, à la suite du procès). Or, non seulement le juge est-il, dans une procédure inquisitoire, investi d'un rôle plus actif à l'étape du procès, qu'il ne se borne pas à arbitrer d'une façon neutre comme son collègue anglo-saxon (en théorie), mais surtout il occupe des fonctions actives d'enquêteur au niveau de l'instruction. C'est évidemment sous cet aspect que les commissions d'enquête peuvent être rapprochées du droit pénal continental et que les lois précitées constituent une sorte *d'îlot inquisitoire* au sein

³ Pradel, Jean (1980), section 251.

⁴ Ibid., section 252.

du droit pénal accusatoire anglo-saxon⁵. Pour le dire en bref, le magistrat à qui l'une des lois sur les enquêtes publiques octroie les pouvoirs d'un commissaire remplit à toutes fins pratiques les fonctions d'un juge d'instruction dans une procédure de type inquisitoire (il met la parenthèse sur la présomption d'innocence et remplit les fonctions d'un enquêteur judiciaire). À cette importante différence près, toutefois, que les résultats de l'instruction sont dans une procédure inquisitoire légalement déterminants à l'égard de la décision d'engager des poursuites. Or, non seulement les faits révélés par une commission d'enquête ne sont-ils pas contraignants pour la décision d'engager des poursuites, mais il semble de plus que ces faits, dont la révélation a été obtenue par une procédure quasi-inquisitoire (une enquête faite par quelqu'un qui jouit des prérogatives d'un magistrat), soient légalement non-avenus dans une cour de justice ultérieure, dont les règles sont de nature accusatoire. Ainsi, pour prendre un exemple sur lequel nous reviendrons par la suite, les lois sur les commissions d'enquête stipulent qu'un témoin est contraignable (tenu sous la peine de sanctions de répondre aux questions de la cour) mais qu'il ne peut par la suite être accusé en vertu d'aucune législation sur la base de son témoignage devant une commission d'enquête⁶.

Il est enfin une troisième différence entre le droit pénal anglo-saxon et le droit continental, qui intéresse nos recherches. Une procédure pénale, dans un pays comme la France, se caractérise enfin par l'ouverture de deux actions, soit une action *publique*, où le Ministère public assume une place prépondérante (bien que la victime soit également demanderesse) et une action civile, où la victime peut obtenir un dédommagement pour le tort qui lui a été causé. Nous verrons dans la suite immédiate que ce dédoublement de la procédure - à la fois publique et privée, criminelle et civile - est aussi caractéristique des

⁵ C'est précisément pour ne pas déroger à la tradition juridique anglo-saxonne, selon laquelle un juge ne s'implique pas activement dans une procédure d'enquête, que la commission McDonald s'abstient de recommander que l'infiltration d'un informateur de la police dans un groupe soit soumise à une autorisation judiciaire. Voir Canada (1981a), vol. 1, section 66, p. 567.

⁶ Voir, par exemple, l'article 5947 des S.R.Q. de 1909, l'article 11 du chapitre 9 des S.R.Q. de 1941 et l'article 21 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941.

commissions d'enquête, bien qu'il ne soit pas explicitement sanctionné par la loi.

3.22 *Droit privé et droit public*

L'article 13 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941 déclare que «le juge peut condamner toute personne à rembourser la municipalité, ou quiconque y a droit, des dépenses encourues et des pertes subies par suite des actes de cette personne». Parce qu'elle met en cause les relations entre les individus et l'appareil gouvernemental (au niveau municipal), l'obligation de rembourser la municipalité semble ressortir avant tout au droit public⁷. L'obligation de rembourser «quiconque y a droit» peut cependant être étendue au dédommagement des *individus*. Elle se rapporte dès lors aux relations entre les individus particuliers et appartient à ce titre également au droit privé.

3.23 *Droit criminel et droit civil*

Les lois qui régissent les commissions d'enquête sont-elles des lois qui appartiennent au droit criminel ou sont-elles des lois civiles? Il est en réalité assez difficile de fournir une réponse satisfaisante à cette question. Cette difficulté tient en partie à ce que, comme Bentham l'a remarqué il y a longtemps, la distinction entre la législation civile et la législation pénale est relativement artificielle. Toute loi sanctionne - d'une façon ou d'une autre - la transgression de la norme qu'elle éta-

⁷ Le droit positif devient droit public lorsqu'il règle les relations entre des termes sociaux dont l'un au moins appartient à la structure de l'État. « Or tandis que les relations privées dépendent de la branche du droit privé, les relations dans lesquelles figure l'État - du moins comme autorité ou puissance publique - ressortissent à la branche du droit public » (Dabin (1969), pp. 138-139). Les juristes canadiens Brun et Tremblay (1972, p. 1) assignent le même fondement à la distinction entre le droit privé et le droit public : « Le droit public est le droit qui a pour objet l'État : il crée les organes étatiques et régit les rapports que ceux-ci ont entre eux et avec les individus. Le droit privé est le droit relatif aux relations entre individus ». Cette distinction entre droit privé et droit public est loin d'être partout effectuée de la même façon. Le droit criminel, pour prendre un exemple, fait partie, dans la tradition juridique anglo-saxonne, du droit public. il ressortit cependant, dans des pays comme la France, au droit privé. Sur ce sujet voir Maille (1976), pp. 173-183.

blit ⁸. La différence entre les notions de sanction (négative) et de peine n'étant pas immédiatement donnée, toute attribution de sanction peut être conçue dans une certaine mesure comme un processus punitif ; on peut donc en conséquence lui accoler l'étiquette «pénal». C'est pourquoi on a souvent recours à des critères d'ordre relativement formel pour départager les lois pénales des lois civiles, se tenant quitte d'avoir fait ce départage lorsqu'on a vérifié si un texte de loi était ou non inscrit dans le *Code criminel* ⁹. Nous tenterons d'arguer que la difficulté habituelle de distinguer de façon convaincante le pénal du civil est particulièrement aiguë dans le cas de la législation sur les enquêtes publiques et que l'invocation de critères strictement juridiques ne suffit pas à lever toutes les ambiguïtés.

On pourrait en effet tenter de faire valoir, en première part, que les lois qui régissent les commissions d'enquête ne relèvent pas de façon stricte du droit criminel. Pour plusieurs raisons. Ces lois n'apparaissent d'abord nulle part dans le *Code criminel* du Canada. On les trouve plutôt dans le recueil des Statuts fédéraux et dans celui des Statuts provinciaux. Comme nous venons de le dire, quelques-unes des lois qui constituent la base juridique des enquêtes publiques sont, en second lieu, des lois provinciales. Il est alors possible d'arguer que la capacité de légiférer en matière de droit criminel est une prérogative fédérale et de conclure que les lois provinciales régissant la tenue des enquêtes publiques ne sauraient formellement appartenir au droit criminel. On pourra enfin alléguer l'expertise du juge Coderre, selon lequel les commissions d'enquête sont soumises aux règles ordinaires de la preuve en droit civil ¹⁰.

⁸ Nous exceptons les prescriptions du droit administratif, qui constituent un problème à part, dont la complexité proscrit un traitement rapide.

⁹ Comme l'a montré la Commission de réforme du droit du Canada, le pénal excède très largement le droit criminel (le *Code criminel*). Voir Canada (1976).

¹⁰ « À l'égard de la preuve, il est une autre question que je dois résoudre immédiatement. A l'audition, le procureur de quelques-uns des incriminés a soutenu que les dispositions du droit pénal devraient s'appliquer à cette enquête, en ce qui concerne la preuve des actes personnellement reprochés aux officiers ou membres du corps de police mentionnés au cours de l'enquête, de la même façon que s'ils étaient des accusés à la barre ; ce qui revient à dire qu'ils ne pouvaient être forcés de témoigner contre eux-mêmes et que je ne devrais pas te-

Ces considérations ne sont cependant pas en tous points décisives. Leur conclusion est d'abord et avant tout négative : elles tendent moins à nous indiquer la nature des lois régissant les commissions d'enquête qu'à nous montrer ce que ces lois ne sont pas. A cette constatation générale, il, faut donc ajouter les remarques suivantes. Dans l'esprit de leurs instigateurs, comme dans leurs travaux, les commissions d'enquête que nous avons étudiées n'ont jamais eu pour fin d'évaluer en des termes chiffrés l'ampleur des dommages causés à la partie demanderesse, mais plutôt de juger s'il y avait eu ou non des infractions de commises. Considérées indépendamment de la fonction de ceux à qui elles étaient imputées, ces infractions étaient de nature criminelle. Pour le dire autrement, il ne fait pour nous aucun doute que si c'étaient, au lieu de fonctionnaires du gouvernement ou de policiers, de simples citoyens qui étaient accusés des infractions dont l'enquête tente d'établir la preuve, leur affaire donnerait immédiatement lieu à un procès relevant du droit criminel - à défaut d'une autre accusation, on retiendrait de façon systématique l'accusation de complicité dans l'accomplissement d'une infraction criminelle. La nature quasi-judiciaire des travaux d'une commission d'enquête est d'ailleurs révélée par le fait qu'ils ont, entre autres fins, celle d'évaluer la culpabilité ou l'innocence d'individus à l'égard d'accusations dont ils ont publiquement fait l'objet. Le juge qui occupe les fonctions de commissaire-enquêteur dispose en outre du pouvoir d'infliger des sanctions dont le caractère pénal est difficilement contestable ¹¹. De plus, les consé-

nir compte de leurs déclarations ou de leurs aveux. Il m'est impossible d'accepter cette manière de voir en face des termes si clairs de l'article 5943 qui donne au juge le pouvoir - et par suite lui impose au besoin le devoir - « d'interroger tout individu ou tout officier de corporation accusé d'avoir corrompu quelqu'un des fonctionnaires... et le forcer de déclarer la considération payée ou promise ... ». L'intention du législateur était donc de soumettre les enquêtes de cette nature aux règles ordinaires de la preuve en droit civil». (Rapport Coderre (1935), reproduit dans *Le Devoir* du 14 mars 1925, voir la colonne 2 de la page 13.)

¹¹ Les sanctions prévues par l'article 13 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941 sont le remboursement à la municipalité ou à toute autre personne y ayant droit des pertes qu'elles pourraient avoir subies et la déchéance de la charge publique occupée par le condamné. Cette déchéance s'accompagne d'une inhabilité de durée variable à occuper dans le futur une charge publique. Une sanction qui

quences d'une comparution devant une commission d'enquête sont en général de nature punitive pour un individu (perte de réputation, etc.). Notons enfin qu'en dépit du pouvoir dont dispose le commissaire-enquêteur de contraindre un témoin à répondre à ses questions, le droit d'un individu d'être exempté de répondre à des questions dont la réponse pourrait l'incriminer continue d'être implicitement reconnu par la procédure régissant les séances d'une commission d'enquête sur les affaires publiques. La loi stipule en effet que dans le cas où ce droit est réclamé par un témoin, la requête de ce témoin est consignée par un juge sur un certificat attestant qu'elle a été faite et qui est ensuite remis au témoin ¹². Ce certificat assure que les réponses alors fournies par le témoin ne pourront être alléguées contre lui dans une poursuite qui serait entreprise en vertu de la loi sur les enquêtes ou en vertu de toute autre législation. La différence entre la procédure en vigueur dans un procès criminel et celle dont on fait usage au cours des séances d'une commission d'enquête n'apparaît dès lors plus aussi tranchée. Dans le premier cas, un individu a le droit de ne rien dire et dans le second, on lui reconnaît celui de revendiquer que ce qu'il dira ne soit pas invoqué contre lui.

Ces remarques n'établissent évidemment pas que les lois régissant les commissions d'enquête appartiennent de façon formelle au droit criminel. Elles montrent cependant que le statut législatif de ces commissions d'enquête est suffisamment ambivalent pour avoir engendré auprès du public ¹³ et même auprès de certains juristes ¹⁴ de

est aussi fréquemment imposée est la condamnation à payer une partie ou la totalité des frais de l'enquête.

¹² Voir S.R.Q., 1909, art. 5947 ; S.R.Q., 1941, chap. 9, art. II et S.R.Q., 1941, chap. 214, art. 21.

¹³ L'opinion publique, telle qu'elle est conditionnée par la presse, identifie résolument une enquête publique à un procès pénal. D'où son désenchantement et, éventuellement, son cynisme lorsque l'enquête n'est pas suivie des sanctions attendues. Ce désenchantement est souvent partagé par les politiciens qui se sont faits les promoteurs d'une enquête publique et par les journaux qui ont accordé leur soutien à ces politiciens.

¹⁴ Comme nous le verrons, un tribunal d'appel annula les sanctions prises par le juge Caron contre un directeur de la police de Montréal. Le juge Caron était alors président d'une enquête. La Cour d'appel estima que la loi invoquée pour instituer l'enquête Caron - S.R.Q., 1941, chap. 214 - n'autorisait pas les sanctions qui furent infligées à ce directeur de la police de Montréal.

graves malentendus sur la nature, les fonctions et les effets de l'institution d'une commission d'enquête. Elles soulignent en outre le singulier privilège qui est octroyé à ceux qui ont la charge des affaires ou de l'ordre publics, quand on sanctionne le principe que les délits dont ils peuvent se rendre coupables *ne seront pas d'emblée* soumis à la juridiction du droit criminel, comme c'est le cas pour les délits de la masse des citoyens. Ce principe n'aurait, au vrai, rien de scandaleux, s'il ne visait qu'à assurer que des poursuites contre ceux qui ont la charge des affaires publiques ne soient pas entamées sans cause réelle. Parce que la comparution devant une commission d'enquête, ainsi que les sanctions qui sont prises par le juge-enquêteur, comportent en elles-mêmes une incontestable dimension pénale, cet objectif se trouve cependant largement débordé. Quelle que soit, en effet, la gravité des infractions commises par ceux contre lesquels une commission d'enquête a réuni des preuves, on en vient la plupart du temps à estimer, une fois l'enquête terminée, qu'ils ont été suffisamment punis par leur comparution devant la commission et par, le cas échéant, les sanctions qui ont été prises contre eux par le juge-enquêteur. On s'abstient dès lors d'entamer contre eux les poursuites judiciaires correspondant à la gravité des délits dont ils se sont rendus coupables. Ceux qui ont abusé de la charge des affaires publiques qui leur a été confiée se trouvent dès lors à jouir, sinon de l'impunité, du moins d'un régime de sanctions qui est fondamentalement ambigu et qui se révèle beaucoup plus bénin que celui auquel est soumise la masse des citoyens.

Ce régime de peines allégées ne comporte pas que des avantages. Même si les audiences d'une commission d'enquête constituent une procédure quasi-judiciaire, les règles de procédure qui y prévalent sont notoirement plus relâchées que lors d'un procès devant un tribunal. Il en suit que les droits de ceux qui comparaissent devant de tels organismes font l'objet d'un respect moins rigoureux que devant un tribunal.

3.3 L'évolution de la loi

Ce que nous pourrions appeler la dimension pénale ou quasi-pénale des commissions d'enquête sur les affaires publiques se révèle de façon significative à l'examen des modifications qui ont été apportées progressivement à la *Loi sur les manœuvres frauduleuses et sur la*

corruption dans les affaires municipales. Cette loi, telle qu'elle est reproduite dans les S.R.Q. de 1909, semble avoir été promulguée pour faire échec aux pressions qui pouvaient s'exercer sur les échevins d'une municipalité afin d'influencer les décisions qu'ils avaient à prendre concernant l'attribution de contrats relatifs à l'accomplissement de travaux publics. Elle comporte deux dispositions qui seront modifiées dans la version de 1941. La loi de 1909 stipule d'abord que les poursuites qu'elle autorise sont prises par *action populaire* (article 5949). Il semble ensuite que la tâche principale du juge-enquêteur soit de faire un rapport au conseil de la municipalité (article 5940). Cette dernière disposition peut devenir contradictoire. La loi prévoit en effet le cas, comme nous l'avons déjà remarqué, où l'enquête sera instituée contre une administration municipale par la voie d'une requête de cinquante électeurs de la municipalité. Étant contraint par la loi de déposer son rapport devant l'organisme même dont il dénonce l'incurie, un commissaire-enquêteur ne peut entretenir qu'un bien faible espoir que ses recommandations seront suivies.

La loi de 1941 comporte sur ces deux points les modifications suivantes. Les poursuites entamées en vertu de ses dispositions ne sont plus instituées par action populaire mais par *action pénale* (article 25 du chap. 214 des S.R.Q. de 1941). Il semble en outre que dans la version de 1941 de la loi sur la corruption municipale, *la fonction proprement judiciaire* de juge-enquêteur soit investie d'une certaine primauté. La tâche principale du juge n'est plus de produire un rapport détaillé sur une situation et d'assortir ce rapport de ses recommandations ; elle réside pour l'essentiel dans le prononcé d'un verdict et dans l'attribution de sanctions. Rappelons à cet égard la modification intervenue en 1925, à la suite de l'enquête Coderre, et dont nous avons fait état dans une page qui précède : le juge ne fait plus enquête sur une situation problématique mais sur des infractions spécifiques commises par des individus. Le vocabulaire utilisé dans l'énoncé de 1941 de la loi sur la corruption municipale comporte un accroissement sensible de l'occurrence d'expressions qui appartiennent au droit criminel. Les journaux du temps ne s'y sont d'ailleurs pas trompés, qui se réfèrent au *rapport* Coderre et au *jugement* Caron. Le rapport Coderre s'autorise en effet de la version de 1909 de la loi sur la corruption dans les affaires municipales alors que le juge Caron s'appuie sur la version de 1941 de la même loi. En fait, les documents produits par le juge Co-

derre et par le juge Caron sont, comme nous le verrons, d'une nature profondément différente. Le document Coderre constitue une longue analyse de la situation du vice organisé dans la municipalité de Montréal et propose des moyens pour remédier à cette situation ; le document Caron vise essentiellement à évaluer la responsabilité de certains individus par rapport aux accusations qui ont été portées contre eux.

3.4 Les coûts de commissions d'enquête

Il est un dernier problème qui mérite d'être mentionné, serait-ce sur le mode le plus bref. La législation provinciale sur les commissions d'enquête est extrêmement vague sur la détermination des moyens de défrayer les coûts de l'enquête. La loi prévoit en effet que les frais de l'enquête seront assumés par ceux qu'elle aura reconnu coupables. Ceci implique qu'à toutes fins pratiques les moyens effectifs de défrayer les coûts de l'enquête ne sont obtenus qu'au *terme* de l'enquête et à la condition que ceux que l'enquête condamne n'en appellent pas du jugement qui a été rendu contre eux. Cette procédure laisse entier le problème du financement de l'enquête pendant son déroulement, qui peut s'étendre sur plus de deux ans. Cette lacune de la loi a été à la source de multiples difficultés pendant la tenue des enquêtes (grève des fonctionnaires rattachés à l'enquête pour obtenir le paiement de leur salaire, etc.).

4. Conclusions

Nous concluons rapidement en rappelant les trois principaux problèmes que nous avons tenté de soulever.

Le premier de ces problèmes est surtout relatif aux enquêtes qui sont réclamées de l'intérieur de l'appareil du gouvernement. Si la loi peut apparaître dans son énoncé au-dessus des oppositions de partis, elle n'est jamais au-dessus de ces rivalités, dans son application. D'où, en premier lieu, la possibilité très réelle d'utiliser une enquête sur les affaires publiques à des fins partisans. D'où également la possibilité de jeter un discrédit sur une enquête impartiale en alléguant qu'elle constitue une manœuvre partisane. Le juge Spence, pour prendre un

exemple significatif, ira jusqu'à renoncer à une partie essentielle de ses pouvoirs d'enquêteur - contraindre des témoins importants à comparaître en personne devant lui pour se prémunir contre le reproche de partisanerie.

Le second de ces problèmes est relatif à toutes les enquêtes sur les affaires publiques. Leur statut juridique ambivalent comporte le risque que le recours à des commissions d'enquête coïncide avec l'établissement d'une pénalité de rechange, qui se développe en marge des lois criminelles et qui constitue l'expédient juridique des puissants pour se soustraire à la rigueur du *Code criminel*.

Le troisième problème est plus difficile à exprimer. Même si l'on accorde que la loi ne doit pas se prononcer explicitement sur ses objectifs, il n'en reste pas moins que les fins de la législation sur les commissions d'enquête demeurent très vagues. Pour autant qu'on puisse le percevoir, l'objectif semble à la fois judiciaire et de sens commun. On pourrait l'énoncer ainsi : lorsque des infractions sont alléguées, il faut tenter de voir si elles sont fondées. Ainsi dite, la chose paraît évidente. Elle ne l'est en fait nullement, car l'organisme traditionnellement chargé de faire l'adéquation entre le soupçon et le délit est la police. Or justement, l'enquête publique apparaît comme un succédané arbitraire de l'enquête policière. Son objectif de «faire la lumière» est au vrai si imprécis qu'il peut être invoqué pour légitimer n'importe quel intérêt.

Il est enfin d'autres imprécisions concernant le statut juridique des commissions d'enquête, que nous avons délibérément omis de discuter. On peut en formuler une au moyen d'une question : une commission d'enquête peut-elle être assimilée à un tribunal? Cette question a fait l'objet d'une jurisprudence élaborée, lors de procédures entreprises en 1979 contre la *Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois* (commission Keable). Nous en réserverons donc la discussion pour le volume qui sera consacré aux commissions d'enquête instituées postérieurement à 1966. Il suffira présentement de déclarer que l'opinion publique ne fait généralement pas la distinction entre un tribunal et une commission d'enquête.

On peut affirmer d'une manière générale que le recours à des commissions d'enquête est devenu plus fréquent après 1966 et que l'ampleur des moyens mis en oeuvre par ces organismes, de même que l'enjeu de leurs travaux, se sont considérablement accrus. Il ne fait pas de doute, par exemple, que la nature civile ou criminelle de la procédure suivie par une commission d'enquête s'est récemment posée avec beaucoup d'acuité - dans le cadre des travaux de la commission Keable -, puisqu'elle mettait en cause les juridictions respectives des gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral ; ce qui relève du *Code criminel* est en effet de juridiction fédérale, comme nous l'avons déjà remarqué. Nous avons pensé qu'il serait plus fécond de discuter ces problèmes dans notre prochain volume, à l'occasion d'un examen des événements où ils se sont manifestés avec le plus de clarté.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre II

L 'Enquête Rainville de 1894

1. Les premières enquêtes : 1864 et 1887

[Retour à la table des matières](#)

Il semble que l'histoire du service de police de la ville de Montréal ait été depuis le moment de sa création étroitement liée aux enquêtes publiques qui se sont régulièrement succédé pour examiner certains aspects de son fonctionnement. Le règlement de police du 10 mai 1865, qui sanctionne de façon officielle la création d'un service de police à Montréal, fut établi à la suite de la première enquête publique sur le comportement des policiers montréalais. Cette première enquête se tint en 1864 dans l'enceinte du Conseil de la ville de Montréal et elle mettait en cause la conduite du chef Guillaume Lamothe, qui dirigeait les forces policières opérant dans la région montréalaise.

Voici de quoi il s'est agi. Une bande de malfaiteurs américains - identifiés à l'époque comme les «*Raiders*» - s'était emparée de 90 000,00\$ à la suite d'un vol avec violence perpétré contre une banque de St. Albans, une ville de l'état du Vermont, située près de la frontière canadienne. Les membres de cette bande avaient été arrêtés du côté canadien de la frontière, dans la région de Frelighsburg ; ils avaient ensuite été conduits à Montréal pour y répondre d'accusations

de vol qualifié et de meurtre. Ils furent dessaisis du butin de leur vol, qui fut confié à la garde du chef Lamothe. Ce dernier déposa les 90 000 dollars dans une banque de Montréal. Les prévenus furent cependant libérés par le tribunal devant lequel ils comparaissaient, le magistrat estimant ne pas avoir juridiction pour juger les accusés. Ceux-ci se présentèrent alors devant le chef Lamothe pour récupérer le produit de leur vol. Le chef Lamothe ne fit aucune difficulté pour leur remettre le butin, poussant même l'obligeance jusqu'à obtenir des autorités bancaires qu'elles lui remettent son dépôt de 90 000 dollars au-delà de l'heure de fermeture de la banque.

Ayant appris ces faits, un échevin membre du Comité de police réclama devant le conseil municipal la tenue d'une enquête publique sur le comportement du chef Lamothe. Cette enquête fut conduite par les échevins et le chef Lamothe se résolut à présenter sa démission au Conseil de ville. Une motion fut déposée devant le Conseil pour qu'il accepte la démission du chef de police. Cette motion donna lieu à un âpre débat, au cours duquel s'affrontèrent les échevins francophones et les échevins anglophones du Conseil de la ville de Montréal. La motion pour l'acceptation de la démission du chef Lamothe fut finalement acceptée par suite d'un vote au cours duquel les deux camps se démarquèrent de façon tranchée : les 14 échevins d'origine anglophone votèrent en faveur de la motion, alors que les 11 échevins francophones votèrent contre ¹⁵. Nous verrons que ces affrontements entre politiciens francophones et politiciens anglophones joueront un rôle parfois déterminant dans la conduite des enquêtes publiques.

Ce scandale donna lieu à un examen général des pratiques policières ayant cours à Montréal ; cet examen conduisit à son tour à la création officielle d'un service de police municipal, régi de façon explicite par un règlement promulgué. Il ne sembla toutefois pas que ces réformes produisirent tous les résultats attendus. En effet, un second scandale, lui aussi relatif à la complicité d'un policier de haut rang avec un malfaiteur, éclata en 1887. M. Louis Naegelé, un détective en chef de la patrouille de nuit de la police de Montréal, laissa s'échapper un in-

¹⁵ Voir le dossier des archives municipales de Montréal, intitulé 1864-1872 : Investigation into certain charges made against the Chief of Police and Fire Department.

dividu détenu pour son implication dans une grosse affaire de fabrication de fausse monnaie. Le Conseil de ville forma à nouveau une sous-commission d'enquête chargée d'examiner le fonctionnement du Bureau des détectives du service de police. Cette sous-commission décida de requérir l'avis d'un magistrat -le juge Dugas - sur la racine des lacunes dans le travail des détectives. En exprimant son avis, le juge Dugas s'attarda à souligner le manque d'autonomie du chef de la police par rapport au Comité de police.

Ce comité était un organisme politique, au sein duquel siégeaient des échevins du Conseil de ville qui y étaient nommés pour une période indéfinie. Il remplissait principalement trois fonctions ¹⁶ : (i) c'était d'abord lui qui décidait des nominations et des promotions au niveau des échelons intermédiaires (c'est le Conseil de ville qui, sur recommandation du Comité de police, nommait le chef de police et les officiers supérieurs). (ii) Il constituait une sorte de comité de discipline chargé de réprimer les cas d'inconduite et au besoin de procéder à des congédiements. (iii) En exerçant les fonctions d'un comité de discipline, le Comité de police se trouvait à élaborer des politiques et des directives générales et disposait de ce fait du privilège de s'ingérer dans l'administration du service. En soulignant le Voir Turmel (1971), p. 97. caractère néfaste de la dépendance du chef de police à l'égard du Comité de police, le magistrat Dugas énonça dès la tenue d'une seconde enquête sur la police de Montréal ce qui deviendra la préoccupation à la fois obsessionnelle et paradoxale des commissions d'enquête sur la police : préserver l'indépendance des services de la police par rapport aux pouvoirs politiques.

Cette préoccupation est relativement paradoxale, car les enquêtes que nous examinerons ont toujours elles-mêmes fait partie d'une dynamique d'intervention du politique dans les affaires de la police. On ne saurait décréter a priori que cette intervention est illégitime, le droit de regard sur les activités de la police étant l'une des prérogatives assurées de ceux qui ont la charge d'administrer les affaires publiques. Il importe toutefois d'examiner avec le plus grand soin les modalités sous lesquelles cette prérogative a été exercée, afin d'évaluer si elle a pris ou non la forme d'une ingérence.

¹⁶

2. L'enquête Rainville : conjoncture et déroulement

[Retour à la table des matières](#)

À la suite de la remise du rapport de la sous-commission d'enquête, L. Naegelé démissionna de son poste de chef de la patrouille de nuit et le Conseil de ville décida de donner à la police un nouveau chef. La nomination de ce nouveau chef se fit dans des circonstances assez mystérieuses et il semble que l'élu du Conseil de ville, le lieutenant-colonel G.H. Hughes, ait été davantage redevable de son poste à des amitiés politiques qu'à sa compétence ¹⁷.

Une campagne de presse toujours croissante contre la police, à laquelle se joignait l'action dénonciatrice des nombreuses *ligues* de citoyens, dont l'existence était l'un des traits caractéristiques de la vie politique municipale à cette époque, conduisit le chef Hughes à demander lui-même la tenue d'une enquête publique sur son département, afin de montrer que les allégations de la presse sur l'inefficacité des services policiers étaient sans fondement ¹⁸. Remarquons que le Conseil de ville avait déjà créé un sous-comité chargé d'examiner le fonctionnement du Bureau des détectives. Ce comité siégea entre le 18 juillet et le 19 octobre 1893.

Le 21 septembre 1894 un comité civique est formé et il a pour mandat de procéder à la conduite d'une enquête, dont les séances seront publiques, sur le département de police de la cité de Montréal. Ce comité, dont le président est l'échevin Rainville, est composé de sept échevins. Trois de ces échevins sont anglophones et les quatre autres sont francophones. Ce détail, comme nous le verrons, importe.

¹⁷ «Le nouveau chef est le lieutenant-colonel d'État-Major Geo. H. Hughes. Contrairement aux autres postulants, sa lettre de demande d'emploi est des plus courtes et ne contient ni état de services ni requête appuyant sa candidature». Turmel (1971), p. 99.

¹⁸ *The Montreal Gazette*, Sept. 22nd 1894, p. 5.

L'enquête elle-même s'ouvre le 3 octobre 1894 dans un climat de très grande méfiance. Puisque la tenue de cette enquête a été réclamée par la police elle-même, nombreux sont les citoyens et les journalistes qui pensent que l'enquête n'est qu'un vaste simulacre dont on se servira pour blanchir la police ¹⁹. En fait, cette opinion est même partagée par l'un des membres du comité civique chargé de la conduite de l'enquête -l'échevin Smith -, qui refuse de siéger avec ses collègues ²⁰. De nombreux avocats représentant les différentes ligues assistent donc à l'ouverture de l'enquête et paraissent résolus à éviter qu'elle ne devienne un instrument au service de la réhabilitation de la police. Or, dès la première séance de l'enquête les avocats des ligues et, de façon plus générale, tous ceux qui critiquent l'action de la police, essuient un important revers. La position des avocats des ligues de citoyens est qu'une accusation globale d'incompétence a été depuis longtemps portée contre la police à travers de multiples canaux et qu'il importe de faire une enquête générale sur l'administration du département. Les avocats des policiers réclament au contraire que le comité ne reçoive que des plaintes et des accusations spécifiques contre tel ou tel agent et décide de leur fondement en examinant les circonstances de la preuve à la manière d'un tribunal régulier. Le risque (ou l'avantage) de cette dernière procédure est évidemment que l'examen de quelques arbres finisse par empêcher de voir la forêt. Or, les défenseurs de la police obtiennent gain de cause : les membres du comité d'enquête votent que l'on s'occupera d'abord d'accusations particulières et que l'on n'abordera la question générale de l'administration incompétente de la police qu'après avoir épuisé la liste des plaintes spécifiques ²¹. En réalité le comité mettra un terme à ses travaux avant d'entamer de façon significative la seconde partie de son programme.

¹⁹ «This Committee has been accused already, and I feel it keenly. I want it to be known that we are in earnest », remarked Alderman McBrine)). *The Montreal Gazette*, Sept. 22nd 1894, p. 5.

²⁰ *La Presse*, 21 septembre 1894, p. 5.

²¹ *The Montreal Gazette*, Oct. 3rd 1894, p. 5.

Les audiences du comité d'enquête se poursuivront de façon régulière du 3 octobre 1894 au 20 février 1895 ²². Elles semblent assez rapidement dans la monotonie quand ce n'est pas dans le ridicule ²³. La procédure suivie pendant ces séances est la suivante : un citoyen vient déposer sa plainte ; il est interrogé par les avocats des ligues, qui assument le rôle des procureurs de la poursuite, et contre-interrogé par les défenseurs de la police ; les sept commissaires assistent au débat en remplissant des fonctions qui sont similaires à celles d'un juge et ils prennent des notes pour préparer la rédaction de leur rapport. Les plaintes ressortissent à trois catégories : (i) incompétence de la police - en particulier des détectives - dans le règlement des délits contre les biens ; ii) complicité des policiers avec les tenanciers des maisons de débauche ²⁴ ; (iii) vénalité des échevins de la ville sur la question des nominations et des promotions dans le service de la police. Le comité fera enquête de sa propre initiative sur le système d'enregistrement des plaintes de vol et, plus longuement, sur les sources de financement du fonds de pension des policiers de la ville de Montréal. Ceux-ci, à l'instar de leurs collègues de Toronto, avaient constitué une société - la *Police Benevolent and Pension Society* - qui avait pour fin de prélever un pourcentage de leur salaire pour les doter d'un fonds de pension. Or, il semble que la somme des argents versés à ce fonds de pension excédait largement le simple prélèvement d'une petite partie du salaire des policiers. Il fut question au cours des audiences du comité de la possibilité que les policiers aient, par exemple, fabriqué une liste gonflée des effectifs du service. Les salaires versés par la ville de Montréal aux membres fictifs de son service de police auraient été détournés vers le fonds de pension des policiers. Le comité tenta, sans y parvenir, d'identifier clairement les sources de revenu utilisées par les policiers pour enrichir leur fonds de pension.

²² Dans son historique du service de la police de Montréal, Turmel (1971) fixe à trois mois la durée de cette enquête, en se fondant sur les témoignages entendus, qui sont reproduits dans *The Montreal Gazette* du 22 sept. au 13 déc. 1894 (voir p. 105). En réalité, le journal *La Presse* continue de rapporter ce qui se passe aux séances jusqu'au 20 février 1895. D'après le dossier des archives municipales de Montréal (Police, Enquête 1892-94, English) la Commission a continué de siéger de façon sporadique jusqu'au 1er avril 1895.

²³ *La Presse*, 7 novembre 1894, p. 1.

²⁴ Voir l'intervention du major Edward Bond (président d'une ligue de citoyens), qui est rapportée dans *The Montreal Gazette*, Sept. 13th 1894, p. 3.

C'est un incident qui se produit pendant la comparution d'un policier témoignant sur la vénalité des échevins qui provoqua la suspension *sine die* des travaux de cette première commission d'enquête. L'incident a suffisamment d'importance pour qu'on le rapporte. Le 20 février 1895, le constable Daigneault témoigne devant la commission. Il semble qu'il ait déjà déclaré qu'on avait payé pour lui une somme d'argent à un échevin afin qu'il obtienne un poste de constable dans le service de la police. Au moment de sa comparution, la question suivante lui est posée par l'un des avocats de la Ligue des Citoyens : «Avez-vous payé quelque chose à un échevin pour obtenir la place de constable?». On objecte immédiatement que cette question est irrecevable. Une discussion très vive s'engage alors entre les avocats de la Ligue des Citoyens et les défenseurs de la police. Les membres de la commission d'enquête décident alors de prendre un vote sur l'admissibilité de la question. Le vote se prend : les quatre échevins francophones votent contre l'admission de la question et les trois échevins anglophones sont en faveur de recevoir la question. La majorité francophone du comité l'emporte et la question n'est pas reçue. Les deux avocats de la Ligue des Citoyens - MM. Grenshield et Smith -quittent alors avec indignation la salle des audiences et déclarent qu'ils n'y reviendront plus, l'enquête n'étant qu'une parodie de justice. Les séances de la commission d'enquête sont alors ajournées *sine die*.

Une dernière réunion des membres du comité civique chargé de tenir l'enquête a lieu le 1er avril et le président du comité clôt l'enquête en déclarant que les commissaires feraient un rapport « s'il y a lieu » ²⁵ On pourra lire dans *La Presse* du lendemain (du 2 avril 1895, p. 1) : «Et la fameuse enquête est terminée. Terminée en queue de poisson, le premier avril de l'année de notre Seigneur mil huit cent quatre vingt quinze». Un rapport sera déposé devant le Conseil de ville vers le 9 mai 1895 ²⁶.

²⁵ *La Presse*, 2 avril 1895, p. 1.

²⁶ *La Presse*, 9 mai 1895, p. 6.

3. Le contenu du rapport

[Retour à la table des matières](#)

L'affirmation du journal *La Presse* sur la fin en queue de poisson que connut l'enquête Rainville s'applique à la lettre à la présentation de son rapport. La seule indication du contenu de ce rapport que nous ayons pu trouver réside dans une déclaration de l'échevin Préfontaine à un journaliste de *La Presse* : « Le rapport exonère la police de tout blâme, mais recommande une réorganisation complète du département des détectives »²⁷. Nous avons vérifié les procès-verbaux des réunions du conseil municipal pour le mois de mai 1895 et pour les mois subséquents. Ils ne font aucune mention du dépôt d'un rapport qui aurait été rédigé par les membres du comité Rainville. Il est très douteux que le rapport présenté au terme de l'enquête Rainville ait constitué autre chose que quelques remarques, qui ont peut-être été simplement présentées de façon verbale devant le conseil municipal. Les archives municipales de la ville de Montréal ne contiennent aucun document qui correspondrait à un rapport présenté par le comité Rainville.

Il semble donc d'après la brève description faite par l'échevin Préfontaine que l'enquête Rainville ait atteint l'objectif que poursuivait le chef Hughes en réclamant sa tenue, à savoir blanchir la police. Quant à la recommandation de réorganiser le Bureau des détectives, elle ne faisait que répéter sur un mode plus général une série de recommandations déjà formulées par le sous-comité d'échevins chargés en 1893, comme nous l'avons déjà vu, de faire une enquête sur le fonctionnement du Bureau des détectives²⁸. Ce sous-comité avait également constaté que le chef des détectives, un dénommé Cullen, n'était pas investi de l'autorité nécessaire pour bien remplir ses fonctions. Cette constatation peut légitimement s'interpréter comme signifiant, entre autres choses, que la subordination du chef des détectives aux volontés du comité échevinal de police est trop étroite. Ainsi interprétée, la

²⁷ Ibid.

²⁸ Voir Turmel (1971), p. 107.

constatation du sous-comité reprend le leitmotiv de toutes ces commissions d'enquête, à savoir l'intervention indue des autorités politiques dans la gestion des affaires de la police. Si l'on tient compte de la censure qui fut exercée par ces mêmes échevins sur toute forme d'investigation de leur vénalité dans l'attribution des postes et des promotions au sein du service de la police, cette dénonciation du manque d'autorité du chef des détectives n'en apparaît que plus pharisenne.

Le projet de réorganiser le Bureau des détectives fut éventuellement réalisé. On renvoya, à quatre détectives près, tous les membres du Bureau des détectives ; on nomma ensuite un chef d'expérience à la tête du bureau reconstitué des détectives ; on doubla enfin les effectifs de ce bureau. L'augmentation des effectifs d'un corps policier est au niveau des effets concrets d'une enquête sur la police, ce qui correspond au leitmotiv abstrait de la dénonciation de l'ingérence du politique dans les affaires policières. Quels que soient les problèmes qui affligent un corps de police, il semble qu'ils ne puissent être résolus sans augmenter ses effectifs. La recommandation d'augmenter les effectifs de la police est l'un des thèmes récurrents des rapports d'enquête. C'est aussi l'une des seules recommandations qui soient effectivement retenues par le pouvoir politique. L'enquête Cannon de 1909 révélera que cette réorganisation du Bureau des détectives ne résolut pas les problèmes dont était affligé ce département.

4. Caractéristiques du processus de l'enquête

[Retour à la table des matières](#)

L'un des traits les plus frappants, et en même temps les plus généraux, d'une enquête publique sur la police est qu'elle constitue un processus apparemment régi par une compulsion de *répétition*. On peut en effet immédiatement constater qu'il se trouve réuni à l'occasion de cette première enquête importante sur la police de Montréal un ensemble de facteurs ou d'éléments qui seront à nouveau agissants dans les enquêtes subséquentes. Nous allons donc commencer par identifier ces éléments, pour construire ultérieurement notre paradigme d'une

enquête. Ces éléments ou facteurs sont dans le cas présent et en première approximation au nombre de huit. En voici la liste.

(i) *L'action de la presse*. L'enquête Rainville a été instituée dans le dessein de mettre un terme à une campagne de critiques dans la presse, devenue intolérable.

(ii) *L'action des ligues*. Elle est aussi importante que celle de la presse, avec laquelle elle peut se confondre. Qu'est-ce qu'une ligue? Une ligue était une association ou un regroupement de citoyens, qui se constituaient un fonds d'argent et engageaient des hommes de loi dans le dessein d'intervenir de façon active dans la vie politique municipale. Il est en gros deux sortes de ligues : celles qui sont l'amorce de ce qui deviendra par la suite un parti politique éventuellement puissant, comme la *Ligue d'action civique* qui s'empara du pouvoir municipal à Montréal en 1956 et dont l'un des avocats était le maire actuel de Montréal, M. Jean Drapeau. Le nom de ce genre de ligue (Ligue des Citoyens, l'Association du bon gouvernement, Ligue de Vigilance publique) indique assez bien le sens de leur intervention dans la vie politique. Un second type de ligue, dont les ligues du Sacré-Cœur constituent le prototype, regroupe des militants religieux. Le souci premier de ce second type de ligue était la moralité publique, entendue parfois dans son sens le plus étroit et le plus bigot. Il est en réalité plus de ressemblances que de dissemblances entre les ligues à dominante politique et les ligues à dominante religieuse : ces deux genres d'organisation réalisent à leur manière cet idéal assez singulier qu'est le vigilantisme et qui réussit à allier ensemble l'activisme en politique et un certain fanatisme en religion. Le facteur religieux a joué un rôle très considérable dans les événements que nous rapporterons et nous aurons à y revenir.

(iii) *Les relations entre les divers groupes ethniques de la population de Montréal*. Des monopoles seront souvent allégués dans le cours des enquêtes sur la police et seront à l'origine de croyances et d'antagonismes qui demeurent encore. La communauté anglophone s'attribuera le monopole de l'intégrité en politique, l'échevin francophone apparaîtra comme le prototype du politicien véreux et tous les Juifs seront réputés proxénètes.

(iv) Un quatrième facteur tient dans la complaisance des policiers envers les tenanciers de maisons de jeux, de prostitution et des débits d'alcool clandestins. Cette complaisance a donné lieu à l'existence d'un *système de tolérance* envers ces illégalismes. L'existence de ce système est alléguée dès cette première enquête sur la police. La tolérance policière envers une certaine criminalité de mœurs sera à l'origine de la plupart des grandes enquêtes sur la police. Au cours d'entrevues qu'il donna en 1972, Me Pacifique Plante distingue entre la tolérance et la protection, cette dernière notion référant à une complaisance policière *rémunérée* ²⁹. Dans notre propre emploi, la signification du terme de tolérance inclut celle de l'expression «protection», telle que Me Plante la définit.

(v) Le soupçon qu'une enquête instituée à la demande même de l'administration municipale qu'elle doit évaluer n'est qu'une *manœuvre politique* pour empêcher la vérité d'éclater. L'un des paradoxes d'un recours à l'enquête publique est que personne ne semble croire en ses vertus et que tout le monde apparaît toujours prêt à en réclamer la tenue.

(vi) *La baisse de l'intérêt* que suscite l'enquête auprès du public à mesure que s'accumulent les séances de la commission. Il semble que le déroulement d'une enquête soit un *processus cyclique* où l'on passe du scandale à l'indifférence. Une affaire célèbre - ici l'affaire Naegelé - exacerbe le goût du public pour les révélations sensationnelles et constitue l'origine de la décision de tenir une enquête. Le déroulement des séances s'installe cependant rapidement dans la routine de l'examen de plaintes anecdotiques. L'émotion, on le verra, est à nouveau portée à son comble avec la publication du rapport ; l'indifférence renaît à nouveau quand le public s'aperçoit que peu de sanctions sont prises et que, de façon générale, le dépôt du rapport d'enquête n'est pas suivi d'effets perceptibles.

(vii) Il est une autre cause que l'enlisement dans l'examen de cas particuliers de la baisse de l'intérêt dans une enquête publique et c'est le *mépris du serment* affiché par ceux qui sont contraints d'y témoigner. Ce mépris de la vérité est frappant dans la dernière séance de

²⁹ Voir Stanké et Morgan (1972), p. 179.

l'enquête Rainville ³⁰. Avant qu'on lui pose clairement la question de l'argent qu'il a dû verser pour obtenir un poste de constable, le témoin Daigneault a laissé entendre sans équivoque qu'il avait fait verser une somme auprès d'un échevin par quelqu'un qu'il ne nomme pas. Après que la question faite par l'un des avocats de la Ligue des Citoyens a été censurée, le président de la commission pousse le cynisme jusqu'à poser lui-même à Daigneault la question qu'il vient de censurer, afin de convaincre ses collègues qu'il n'a pas exercé sa censure par crainte d'entendre éclater la vérité. Assuré de la bienveillance du président et sachant surtout qu'il n'y aura pas d'interrogatoire serré sur cette question, le témoin Daigneault répond qu'il n'a jamais rien versé à personne pour pouvoir entrer dans la police. C'est à ce moment que les avocats de la poursuite quittent la salle des audiences en jurant qu'ils n'y reviendront plus.

(viii) Dernier élément, et l'un des plus déterminants : la volonté arrêtée du pouvoir politique *de maintenir l'enquête sur la police dans des limites qui lui retirent une grande partie sinon toute sa pertinence*. En effet, quelle est, dans le cas de l'enquête de Rainville, l'accusation qui est portée contre la police? Cette accusation, comme le rappelle M. Weir, qui représente une association de citoyens, en est une d'incompétence générale. Or, puisque le service de la police est en pratique administré par le comité échevinal de police, c'est l'action de ce comité qui doit faire en premier lieu l'objet d'une enquête générale sur les causes de l'inefficacité de la police.

«Il est tout à fait possible que certains citoyens produisent des accusations contre le Comité de police» a dit M. Weir, à la surprise de plusieurs.

«Si vous vous en prenez au Comité de police» a ajouté le président, « il se pourrait que vous devriez aussi vous en prendre au Conseil de ville, car le Comité de police est composé de membres dans ce dernier corps».

(*The Montreal Gazette*, October 3rd 1894, p. 5, notre traduction.)

Or, c'est ce qu'il faut éviter à tout prix et qui est effectivement évité par le président de la commission, quand il censure la question qui risque de faire apparaître la vénalité des échevins et le trafic auquel ils

³⁰ *The Montreal Gazette*, Oct. 3rd 1894, p. 5.

se livrent dans l'attribution des charges et des promotions au sein du service de la police. Le commentaire que fit le principal défenseur de la police, M. Geoffrion, après que le président Rainville eut censuré la question relative aux pots-de-vin versés aux échevins, mérite, dans son ingénuité ou son hypocrisie d'être cité.

M. Geoffrion dit que ses collègues et lui ne défendaient pas la police, mais désiraient tout simplement maintenir l'enquête dans de justes limites.

(La Presse, 20 février 1894, p. 1.)

Cette phrase doit être interprétée à la lettre. Le pouvoir politique, dans ces enquêtes, est bien moins préoccupé de défendre la police que d'empêcher qu'il ne soit lui-même mis en cause. Il s'accommode sans difficulté du renvoi de quelques policiers, qu'il est prêt à suggérer lui-même, dans la mesure où il n'est pas inquiet dans sa source. Ces congédiements sont d'importance anecdotique : rien n'est plus facile que de remplacer des policiers quand on continue de disposer des crédits pour les payer.

Après cette première mise en place d'un certain nombre d'éléments récurrents, nous allons passer à l'analyse des grandes enquêtes qui se tinrent sur la police de Montréal. Nous pourrions alors vérifier la validité de notre hypothèse sur le retour des éléments jusqu'ici identifiés.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre III

L'enquête Cannon de 1909

1. L'enquête avortée de 1902

[Retour à la table des matières](#)

Il y eut après l'enquête Rainville au moins une autre enquête sur la police de Montréal. Il s'agit de l'enquête Taschereau de 1905, qui ne produisit qu'un rapport interne dont le contenu ne fut pas divulgué à l'opinion publique. Plus significative pour notre propos est la tentative avortée pour obtenir la tenue d'une enquête publique en 1902.

Le 19 décembre 1902, l'un des juges de la Cour du Recorder - le juge Poirier - fit des déclarations publiques qui compromettaient l'intégrité du président du Comité de police, l'échevin Calixte Lebœuf. Ce dernier était accusé d'avoir forcé le chef de police Hughes à lui acheter du matériel (des voitures) et de protéger les opérations illégales de l'un de ses clients, tenancier d'une maison de désordre. Le 22 décembre 1902, l'échevin Lebœuf présenta sa démission de la présidence du Comité de police et réclama la formation d'une commission spéciale chargée de vérifier le bien-fondé des allégations du Recorder Poirier. Cette commission spéciale fut dûment formée et elle se composait du maire et de sept échevins.

Elle ne siégea jamais. Le 14 janvier 1903, le Recorder Poirier écrivit une lettre à la commission, dans laquelle il déclarait être incapable de lui fournir la preuve de ses allégations, fondées pour l'essentiel sur des oui-dire. Le 17 janvier, un certain Jean-Louis David réclama une injonction pour empêcher la commission de siéger. Le 17 décembre 1903, le Conseil de ville finit par se résoudre à ne pas conduire l'enquête ³¹.

Le fait significatif parmi les événements dont nous venons brièvement de rendre compte réside dans le grossissement d'une dénonciation publique, qui ne repose que sur des rumeurs persistantes mais dont on ne possède pas la preuve judiciaire.

La première enquête à être dénommée « enquête royale » eut lieu en 1909. Elle fut présidée par le juge L.J. Cannon. Cette enquête n'a pas porté de façon exclusive sur le service de la police mais sur l'ensemble des services municipaux de la ville de Montréal : Police, Feu, Voirie, Hygiène et Statistiques, Finances, Eau et Éclairage. C'est la partie du rapport Cannon qui concerne la police que nous nous proposons d'analyser.

2. L'enquête Cannon (1909) : conjoncture et déroulement

[Retour à la table des matières](#)

Il est important de souligner dès l'abord que l'enquête Cannon, à la différence de la précédente, n'est pas le résultat d'une initiative du pouvoir municipal mais qu'elle s'est tenue par suite d'une requête d'une association de citoyens de Montréal (Le Comité des Citoyens). Ce comité de citoyens avait des visées politiques explicites et il lui est apparu que la tenue d'une enquête sur l'administration municipale était le meilleur moyen d'infléchir le résultat des élections municipales de 1910. C'est pourquoi l'enquête Cannon donne l'exemple d'un processus judiciaire dont l'exercice s'est entièrement politisé.

³¹ Voir le dossier des archives municipales de Montréal, intitulé : Enquête, Accusations contre la police, 1902, accusations portées contre la Police par le Recorder Poirier.

L'enquête Cannon tient sa première séance le 19 avril 1909 et commence ses travaux le 27 avril, avec la comparution de Me J.L. Perron et de Me N.K. Laflamme, avocats du Comité des Citoyens. Cette enquête fait suite à une longue série de scandales municipaux, dont la presse écrite a fait un compte rendu détaillé, et elle a pour objet l'administration d'une ville réputée ouverte à l'exploitation du «vice». Comme le remarquera le chef de police Campeau lors de l'une de ses dépositions devant le juge Cannon, la prostitution est tolérée à Montréal depuis plus de trente ans et l'adresse de certaines maisons est demeurée inchangée pendant toute cette période. Ces faits sont bien connus, la presse écrite en ayant souvent fait état.

L'enquête Cannon comporta un nombre important de séances : 115 séances publiques. Ces séances se déroulaient de façon assez semblable à celles de l'enquête Rainville. Des témoins étaient cités à comparaître devant le commissaire-enquêteur et ils étaient interrogés par les diverses parties intéressées aux travaux de l'enquête, les avocats du Comité des Citoyens assumant le rôle de procureurs de la poursuite. Un exemple de la qualité des témoignages apportés devant la commission peut être donné en citant cet échange entre le chef Campeau et l'échevin Lapointe, secrétaire de l'Association de Débitants de Liquieurs. La question débattue par la commission à cette séance est la suivante : le chef Campeau aurait, afin de complaire aux échevins, fait pression auprès de la Cour du Recorder pour que des poursuites contre des tenanciers, accusés d'enfreindre les règlements relatifs à la vente de l'alcool, soient suspendues. Le juge Cannon, dans son rapport, reproduit ce bref interrogatoire de Campeau par l'échevin Lapointe :

(Campeau) Monsieur Lapointe, vous m'avez sollicité des faveurs et j'ai toujours été content de vous les rendre.

Q. De quelle manière est-ce que je vous sollicitais des faveurs?

R. En différentes occasions : prenons le cas des hôteliers, par exemple, où vous veniez me voir et me demander si je pouvais faire quelque chose pour un tel, un tel.

Q. Vous les connaissez?

R. Je crois que vous le savez vous-même, qu'on est allé voir même à la Cour du Recorder, en différentes occasions, pour faire quelque chose dans ce sens, et nous l'avons fait. Je pense bien, par exemple, que si vous aviez su que c'était illégal, vous ne l'auriez pas demandé et si j'avais su moi-même que c'était illégal, je ne vous l'aurais pas accordé.

(*Rapport Cannon, La Presse*, 18 décembre 1909, p. 9, 2ième col.)

Quel que fut le caractère ritualisé de certains interrogatoires, les faits révélés aux séances de l'enquête étaient commentés largement dans les journaux. Cette publicité donnée aux séances de l'enquête lui assura son premier résultat politique : le 20 septembre 1909, soit cinq jours après la clôture des séances de l'enquête, les citoyens de Montréal approuvèrent à une très large majorité une réduction du nombre des échevins et l'établissement d'un Bureau des Commissaires, composé du maire et de quatre commissaires élus pour quatre ans. Ce Bureau des Commissaires constitue la première version du Comité exécutif de la ville de Montréal, dont il sera largement question dans la suite de ce travail ; l'administration immédiate des affaires de la ville de Montréal sera dorénavant assumée par ces commissaires et éventuellement, par les membres du futur comité exécutif.

Le second des résultats politiques de l'enquête Cannon fut obtenu par la publication du rapport auquel elle donna lieu. Il faut en effet attribuer une signification particulière non seulement au fait que le rapport du juge Cannon fut déposé environ un mois avant les élections municipales du premier février 1910 mais surtout à cet autre fait que ce rapport fut déposé devant l'opinion publique, par l'intermédiaire de la presse, avant même d'être soumis aux autorités politiques municipales. La date du dépôt officiel du rapport Cannon devant le Conseil de ville de Montréal est le 20 décembre 1909. Or, dès le 13 décembre, le journal *La Presse*, qui a obtenu une copie du rapport Cannon, peut en dévoiler les grandes lignes à ses lecteurs, en titrant : «Le terrible ju-

gement du juge Cannon »³². Le 18 décembre, c'est-à-dire deux jours avant le dépôt officiel du rapport, il est intégralement publié dans *La Presse*.

La Presse du 13 décembre citait en gros titre le nom des huit échevins qui étaient pris à partie dans le rapport Cannon et qui étaient condamnés à payer une partie des frais de l'enquête³³. Parmi ces huit échevins mis en cause par le rapport Cannon, il en est trois qui se présentèrent à nouveau aux élections de février 1910. Ils furent tous les trois battus. Ce n'était cependant que partie remise : Médéric Martin, mis en cause par le rapport Cannon et battu aux élections de 1910, deviendra plus tard maire de Montréal. Il sera une nouvelle fois mêlé à des événements conduisant à la tenue d'une seconde enquête royale sur la police de Montréal. Or, le juge qui sera nommé commissaire-enquêteur dans cette enquête - le juge Louis Coderre - est l'un des candidats défaits de l'élection municipale de 1910, où les candidats du Comité des Citoyens, responsable de la tenue de l'enquête Cannon, effectuèrent un véritable balayage électoral³⁴. Au lendemain des élections, le rapport Cannon fut enterré et aucun de ceux qu'il mettait en cause ne fit l'objet de poursuites criminelles ou civiles.

Les retombées politiques du rapport Cannon furent donc considérables : une modification de la charte municipale de Montréal - réduction du nombre des échevins et création du Bureau des Commissaires - et un changement d'administration. Ses effets au niveau du département de la police furent les suivants : le Comité de police fut aboli et le contrôle politique de la police fut attribué à l'un des commissaires du bureau nouvellement créé. Ayant fort à faire, ce commissaire délégua une partie de ses pouvoirs au surintendant Campeau, qui fut maintenu dans ses fonctions. On apporta quelques modifications à l'organi-

³² Le journal prend le soin de préciser : « ... la presse, c'est-à-dire l'opinion publique a été avisée la première. C'est très démocratique et en même temps plein de bon sens ». *La Presse*, 13 décembre 1909, p. 14.

³³ Cette partie était minime : 1 600,00\$ sur les 19 926,53\$ de frais d'enquête. Voir *La Presse*, 20 décembre 1909, p. 13. Tous refusèrent de payer. Voir *La Presse*, 14 décembre 1909, p. 1.

³⁴ « L'électorat de Montréal passe le coup de balai sur l'ancienne administration. Une victoire complète pour le Comité des Citoyens ». *La Presse*, 2 février 1910, p. 1.

gramme des services de la police ³⁵ et l'on créa en outre une escouade de la moralité chargée de la répression de la criminalité de mœurs. Nous commenterons ces mesures dans la dernière partie de ce chapitre.

3. Le contenu du rapport

[Retour à la table des matières](#)

Le contenu du rapport Cannon, en ce qui concerne les pages qu'il consacre à la police, tient dans trois genres de constatations : des constatations relatives au patronage politique, des constatations relatives à l'existence d'un système de tolérance envers la criminalité de mœurs et des constatations sur l'utilisation politique du pouvoir policier.

3.1 Police et patronage

Plutôt que de chercher à fournir une définition du patronage, nous allons donner trois exemples de pratiques qui nous semblent relever du patronage et dont fait état le rapport Cannon.

- Il est d'abord reproché à certains échevins, et en particulier à l'échevin Proulx, président du Comité de police, d'utiliser leur charge municipale pour frauder la ville de Montréal à l'occasion de l'accomplissement de divers travaux publics, comme la construction d'un poste de police. Ce type d'accusation avait déjà été proféré en 1902.

- Il est aussi reproché à certains échevins de faire pression auprès de la police pour qu'elle suspende les poursuites engagées contre des hôteliers. Ces hôteliers font une contribution à la caisse électorale de leur échevin pour prix de ses services.

- Les échevins du Comité de police utilisent enfin leur pouvoir en matière de nomination et de promotion au département de la police pour percevoir une somme d'argent de la part de ceux qui désirent en-

³⁵ Voir Turmel (1974), p. 24.

trer dans la police ou qui espèrent y obtenir une promotion. L'enquête Rainville s'était déjà penchée en 1894 sur le trafic d'influence.

3.2 Police et tolérance

La tolérance policière peut de façon générale être caractérisée comme un ensemble de mesures auxquelles recourt la police pour atténuer - ou annuler - les effets répressifs de certaines lois. Ainsi, pour prendre un exemple, on n'obligera pas au cours d'une descente dans une maison de prostitution ses clients à venir au poste de police. Cette obligation n'est faite que le lendemain de la descente à la tenancière et à ses filles, qui sont punies par une légère amende.

Le rapport Cannon dénonce l'existence d'un système de tolérance envers les maisons de prostitution, les maisons de jeux et de paris et certains débits d'alcool, qui ne respectent pas les règlements municipaux. Cette question de la tolérance d'une certaine criminalité de mœurs n'est soumise à aucune discussion approfondie par le juge Cannon, qui se contente de réclamer une application stricte de la loi de la part de la police ³⁶. Il ne semble que peu préoccupé à cet égard par le témoignage du chef Campeau, qui affirme que la tolérance policière envers la prostitution s'autorise essentiellement de la tolérance judiciaire dont fait preuve la Cour du Recorder, devant laquelle sont amenées les prostituées ³⁷. De la même façon, l'opportunité de soumettre les prostituées à un examen médical régulier n'est soumise à aucune discussion : le juge Cannon se borne à rappeler l'opposition farouche des autorités religieuses à la visite médicale et à souligner

³⁶ « Il ne peut être question de tolérance et tant que nos lois ne seront pas changées, les autorités religieuses et civiles peuvent et doivent être d'accord sur ce point ». *Rapport Cannon* (1909), reproduit dans *La Presse*, 18 décembre 1909, p. 9, col. 7.

³⁷ « Depuis 34 ans que les maisons de prostitution existent à Montréal, elles ont toujours été tolérées ; il y en a qui ont habité le même numéro pendant des années et des années et j'ai suivi le même principe que mes prédécesseurs ; et du moment que les recorders ont été d'avis qu'ils voulaient les envoyer en prison, on les a arrêtées ». Déposition du chef Campeau, in *Rapport Cannon* (1909), *La Presse*, 18 décembre 1909, p. 9, col. 7.

son caractère illégal ³⁸. La question de savoir si les policiers profitent financièrement de la tolérance qu'ils exercent n'est jamais abordée.

3.3 Utilisation politique du pouvoir policier

Le rapport Cannon s'attarde à cet égard sur l'affaire Vandelac. Vandelac était le rival de l'échevin Proulx aux élections municipales de 1908. Un débiteur de Vandelac lui donne rendez-vous dans une maison de la rue Sanguinet où il lui remettra de l'argent qu'il lui doit. Vandelac, qui ignore que la maison où on lui a donné rendez-vous est une maison de prostitution, s'y rend. La police l'y attend et le convainc de plaider coupable à une accusation de s'être trouvé présent dans une maison de prostitution afin d'éviter le scandale d'un procès. Vandelac finit par céder à ce chantage et annule ainsi ses chances d'être élu.

Cette affaire est la seule que rapporte le juge Cannon. Comme on le verra cependant avec l'enquête Coderre, la part que prenait la police à la détermination du résultat d'une élection était considérable. Le rapport de subordination du pouvoir policier au pouvoir politique était donc loin d'être unilatéral. Si le policier est dépendant de l'échevin pour être promu, ce dernier dépend du policier pour être élu. Les policiers, il est inutile de le souligner, faisaient payer cher les services qu'ils rendaient les jours d'élection municipale.

3.4 Conclusions et recommandations

Ces conclusions et/ou recommandations étaient au nombre de trois, au chapitre de la police. Bien que le juge Cannon reconnût que le chef était «l'instrument docile des échevins», il ne réclama pas sa démission. Il recommandait cependant l'abolition du comité de police et son remplacement à long terme par un organe de régie provinciale de toutes les forces policières de la province. Dans l'immédiat, le juge Cannon recommandait que la police fût placée sous le contrôle du maire de Montréal, assisté de deux juges résidant à Montréal. Le rapport

³⁸ « À une certaine date, vers le mois d'octobre 1907, on a voulu ajouter à la tolérance un système d'examen médical. Le système a été en vigueur environ pendant trois semaines et n'a cessé que grâce à l'intervention de l'autorité religieuse ». *Rapport Cannon* (1909), *La Presse*, 18 décembre 1909, p. 9, col. 7.

Cannon réclamait enfin que l'on augmentât une fois de plus les effectifs de la police.

4. Caractéristiques du processus de l'enquête

[Retour à la table des matières](#)

4.1 Nous allons d'abord situer l'enquête Cannon par rapport aux éléments et aux facteurs distingués dans le cas de l'enquête Rainville, en soulignant la traduction propre que donne à ces éléments le processus suivi par l'enquête Cannon.

(i) L'importance du rôle de la presse est encore plus manifeste que lors de l'enquête Rainville. Pour l'essentiel, une enquête royale constitue un vaste procès où la responsabilité des intimés est soumise à l'arbitrage d'une opinion publique à laquelle tente de s'identifier la presse. Le fait que ce soit le journal *La Presse* qui divulgue le contenu du rapport Cannon avant son dépôt officiel est à cet égard hautement significatif. Le résumé des conclusions du rapport publié par *La Presse* le 13 décembre 1909 en constitue évidemment une interprétation, dont les effets sur l'opinion publique peuvent être importants.

(ii) De façon analogue, l'action des ligues et autres associations de citoyens est plus déterminante que dans l'enquête Rainville. L'enquête Cannon s'est en effet tenue par suite de la requête d'une association de citoyens : le Comité des Citoyens. Le rapport Cannon fut ensuite largement discuté par les associations de citoyens ³⁹. Le Comité des Citoyens présenta enfin des candidats à l'élection municipale de 1910 et réussit à les faire élire.

(iii) L'appartenance ethnique des échevins n'a pas joué un rôle aussi visible dans le processus même de l'enquête Cannon que dans le cas de l'enquête Rainville. Il faut néanmoins remarquer que les échevins mis en cause par le rapport Cannon sont *tous des francophones*. Ajoutons en outre que les journaux anglophones réclamèrent avec une viru-

³⁹ Voir *La Presse*, 14 décembre 1909, p. 1.

lence particulière que des sanctions soient prises contre les échevins dénoncés dans le rapport Cannon.

(iv) L'existence d'un système de tolérance envers une certaine criminalité de mœurs, qui était déjà dénoncée au cours des séances de l'enquête Rainville, est également condamnée par le juge Cannon. Il ne semble donc pas que l'enquête Rainville ait eu aucun résultat en ce domaine. Un témoignage du chef Campeau nous apprend en outre que cette tolérance s'exerce depuis plus de trente-quatre années.

(v) Ayant été tenue par suite de l'initiative d'une association de citoyens, l'enquête Cannon n'a pas été perçue comme un expédient de ceux qui détenaient le pouvoir municipal pour se maintenir en place. Le rapport Cannon n'a cependant pas été reçu comme apportant des lumières nouvelles sur une situation de corruption municipale, dont l'existence était depuis longtemps acceptée avec fatalisme par l'électorat montréalais. A témoin cette légende d'une caricature parue dans *La Presse*, le 15 décembre 1909⁴⁰, après qu'il eut été révélé que le rapport Cannon mettait huit échevins en cause : « Le père Baptiste : huit sur quarante. Ma grande conscience, je ne me serais jamais douté qu'il y avait autant d'honnêtes gens à l'hôtel de ville ».

(vi) Le cycle de la baisse de l'intérêt du public pour les faits révélés par l'enquête opéra également dans le cas de la commission présidée par le juge Cannon. Cette perte d'intérêt fut engendrée par un phénomène de même nature que dans l'enquête Rainville, bien que son orientation ait été de sens inverse. L'opinion publique se désintéressa de l'enquête Rainville quand il devint évident qu'elle servait le maintien en place du pouvoir municipal établi. Elle se désintéressa également des faits révélés par l'enquête Cannon, après qu'elle eut servi à remplacer le pouvoir municipal d'un parti par celui d'un autre. Dans les deux cas le motif de la perte de l'intérêt dans les conclusions d'un rapport est analogue : dès le moment où il devient évident qu'il a rempli sa fonction politique, le contenu d'un rapport est oublié et l'on entérine ses recommandations. Quitte à répéter à nouveau ce contenu et à refaire les mêmes recommandations quelques années plus tard dans un rapport subséquent.

⁴⁰ Voir *La Presse*, 15 décembre 1909, p. 14.

(vii) Si nous nous rapportons au fragment d'interrogatoire du chef Campeau que nous avons reproduit au début de ce chapitre, il ne semble pas que la véracité des principaux témoins de l'enquête Cannon ait été plus manifeste que celle des témoins de l'enquête Rainville. Au cours de cet interrogatoire bouffon, le chef Campeau est pressé de questions par un échevin qui lui a réclamé des faveurs en marge de la loi et il est contraint d'alléguer avec componction leur commune ignorance du caractère illégal des faveurs accordées.

(viii) La volonté de maintenir l'enquête dans des limites déterminées est moins évidente dans l'enquête Cannon que dans l'enquête précédente. Elle n'est cependant pas moins réelle et elle obéit à un même principe : celui qui est responsable de la tenue d'une enquête publique s'efforce d'éviter qu'elle ne mette en cause l'instance dont il est lui-même le mandataire. L'application de ce principe donne des résultats différents selon la diversité des instances auxquelles se rattachent les responsables d'une enquête. Mandataire du pouvoir municipal, l'échevin Rainville fit en sorte que ce pouvoir ne soit pas questionné par l'enquête sur la police dont il était responsable. Mandaté par le pouvoir judiciaire, le juge Cannon prend soin de ne pas soumettre à un examen critique l'attitude des juges de la Cour du Recorder dans la tolérance de la prostitution, bien que le chef Campeau lui a explicitement fait entendre que la tolérance manifestée par les policiers trouvait sa source dans la volonté des juges de la Cour du Recorder de n'attribuer que des sentences bénignes aux infractions contre les mœurs (prostitution, pari et jeu, vente d'alcool non réglementée). Cette remarque prendra toute son importance dans l'analyse des faits qui se rapportent à l'enquête Coderre.

4.2 Traits spécifiques de l'enquête Cannon

Ce rapprochement de l'enquête Cannon avec des éléments distingués dans le cas de l'enquête Rainville n'en épuise cependant pas les caractéristiques. Il est d'autres éléments, dont la manifestation est parfois voilée, sur lesquels nous aimerions encore insister.

Le rapport Cannon fait une allusion au rôle du clergé catholique dans l'étouffement de toute tentative pour soumettre les prostituées à

un contrôle médical. L'opposition absolument forcenée du clergé à l'établissement de contrôles médicaux sur la prostitution se manifestera pendant toute la première moitié du vingtième siècle. (Comme les Montréalais se sont persuadés que la prostitution avait été bannie de leur ville après 1950 par l'enquête Caron, la controverse autour de la visite médicale a perdu de son acuité.)

Le traitement purement formel auquel le juge Cannon soumet la question de la tolérance de la criminalité de mœurs ressortit à une attitude que nous désignerons dans la suite de ce travail comme étant du *juridisme*. Quitte à préciser davantage ce que nous entendons par ce terme dans la suite de ce travail, nous lui attribuerons, en première approximation, la signification suivante : le juridisme désigne la dissociation complète qui est établie entre le droit ou la loi comme *impératif textuel* - inscrit dans un texte - et le droit ou la loi comme *pratique sociale et politique effective* : cette dissociation se couple à un refus formel de considérer comme juridique ce qui déborde l'aspect textuel de la loi - la lettre de la loi. Le juridisme, tel que nous l'entendons, se distingue du légalisme de la façon suivante : Le légalisme consiste en un effort systématique pour incarner de façon procédurière la lettre de la loi. Le juridisme désincarne, au contraire, le droit, dont il réifie l'énoncé sans daigner le rapporter aux conditions de son application. Pour le légalisme, l'application de la loi constitue un objectif pratique et la plupart du temps aliénant ; pour le juridisme, cette application prend la forme d'une exigence phantasmatique.

Le rapport Cannon constitue une manifestation de ce que nous appelons du juridisme, dans la mesure où dans la plupart des questions qu'il aborde - et de façon spéciale dans le cas de son traitement de la trinité honteuse que forment la prostitution, le jeu et la vente clandestine d'alcool - le juge Cannon se contente de rappeler l'impératif terriblement abstrait d'appliquer la loi telle qu'elle est écrite, sans jamais se résoudre à examiner une seule des questions que soulève cette application et sans même laisser soupçonner que la *loi pourrait être soumise à une évaluation et, au besoin, être modifiée*.

La publication du rapport Cannon donna lieu à une confusion dans l'opinion publique. Le juge Lebœuf tenta de dissiper cette confusion dans un avis qu'il exprima dans *La Presse* du 21 décembre 1909. Le

juge tient à marquer son désaccord avec l'appellation de *jugement*, par laquelle la presse désigne le rapport du juge Cannon. La différence entre un jugement et un simple rapport est évidemment la suivante : le jugement de culpabilité implique légalement une prise de sanctions pénales, alors que le dépôt d'un rapport d'enquête n'est en rien contraignant pour ce qui est de la décision d'entamer des poursuites contre ceux qu'il dénonce. Dans la dernière recommandation de son rapport, le juge Cannon laisse effectivement au Conseil de ville qui sera élu au prochain scrutin municipal le soin de décider de l'opportunité d'engager des poursuites civiles ou criminelles ⁴¹.

Cette recommandation appelle plusieurs remarques qui sont à certains égards contradictoires. Première remarque : il faut insister sur le caractère singulier du dépôt d'un rapport devant une assemblée dont on prend la peine de préciser qu'elle n'est pas celle qui constitue le présent Conseil de ville mais plutôt celle qui sera prochainement élue. Seconde remarque : le juge Cannon est donc parfaitement conscient de l'effet politique qu'aura la publication de son rapport, à savoir le changement de régime municipal. La dernière recommandation citée est en effet absurde si le rapport des forces au Conseil de ville demeure inchangé : ceux qui y détiennent le pouvoir ne décideront pas d'entamer des poursuites contre eux-mêmes. Troisième remarque : contrairement à l'intention qui l'anime, cette politisation préméditée du processus judiciaire l'empêchera d'être conduit à son terme, c'est-à-dire à la prise de sanctions. La décision d'engager des poursuites contre ceux que le rapport Cannon contribue à expulser de l'hôtel de ville manquerait en effet difficilement d'apparaître comme une sanction politique, autrement dit, comme une vengeance partisane.

Quelques mots, en conclusion, sur ce qui nous semble ressortir de façon plus particulière du processus de l'enquête Cannon. L'enquête

⁴¹ « Quant aux poursuites civiles et criminelles auxquelles la preuve faite dans cette enquête pourrait donner naissance, le Conseil, élu au prochain scrutin, devra adopter la ligne de conduite à suivre ». (*Rapport Cannon* (1909), Centre de documentation du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (S.P.C.U.M.), document 610013, dernière section. Cette partie du rapport déposé par le juge Cannon n'est pas reproduite dans l'édition de *La Presse* du 18 décembre 1909. *La Presse* renvoie à son édition du 13 décembre pour ce qui est de la publication des recommandations du juge Cannon.)

judiciaire sur les affaires publiques manifeste l'impossible quête d'un lieu extérieur à la lutte pour le pouvoir et à partir duquel la dénonciation de la criminalité de ceux qui sont investis de fonctions politiques pourrait s'effectuer d'une façon non intéressée politiquement. L'utilisation politique qui ne manque jamais d'être faite d'un tel processus d'enquête transforme cette recherche d'un dehors de la politique en la découverte inexorable du non-lieu judiciaire. L'impunité des puissants ne vient pas de leur pouvoir mais de ce que l'on ne peut les punir sans apparaître aussi coupable qu'eux.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre IV

L'enquête Coderre de 1924

[Retour à la table des matières](#)

1. Bien qu'elle dénonça avec une rare vigueur la corruption qui régnait à l'hôtel de ville et bien qu'elle y provoqua un changement de régime, l'enquête Cannon (1909) fut sans grand effet sur les mœurs politiques municipales. Deux enquêtes eurent lieu dans les années qui suivirent le dépôt du rapport Cannon et elles portèrent sur des affaires de fraude et de patronage. La première de ces enquêtes, l'enquête Fortin, porta sur un achat de terrain boulevard Saint-Joseph et coûta 41 027,73\$ à la ville. Elle eut lieu en 1913. La seconde enquête fut tenue en 1916. Elle fut connue sous le nom de « enquête Panneton » et porta sur des mesures d'expropriation prises rue Drolet. Elle occasionna des frais de 14 068,00\$ à la ville de Montréal. Une seconde enquête royale allait cependant dépasser par son ampleur toutes les enquêtes précédentes : l'enquête Coderre qui fut entreprise en 1924. Le rapport qu'elle produisit fut déposé en 1925.

2. L'enquête Coderre : conjoncture et déroulement ⁴²

[Retour à la table des matières](#)

Les événements qui peuvent être rattachés à l'enquête Coderre sont assez nombreux et ils couvrent en outre une longue période de l'histoire municipale de Montréal. C'est pourquoi nous allons les regrouper en différentes sous-périodes.

2.1 Événements antérieurs à avril 1924

Autre preuve que l'enquête Cannon de 1909 fut dépourvue d'effets, M. Médéric Martin, explicitement pris à partie au cours des séances de cette enquête, alors qu'il était échevin, est élu maire de Montréal par acclamation en 1921. Trois années auparavant, un comité de notables, qui regroupait diverses personnalités laïques et ecclésiastiques, avait commencé de publier son rapport annuel sur le développement du « vice » (prostitution, pari, jeu, alcool et drogue) à Montréal et sur la complaisance des autorités politiques et policières à laisser s'étendre ce phénomène. En février 1924, à la suite de rumeurs de corruption municipale, six officiers de police sont rétrogradés. Cette mesure n'empêchera pas le maire Martin de se faire battre à l'élection qui eut lieu un mois et demi plus tard. Ses deux adversaires seront alors MM. Duquette et (Camilien) Houde. Le programme politique de Duquette mérite d'être retenu. Il se propose, s'il est élu, de ramener dans les mains du maire de Montréal, dont la charge est pour l'essentiel honorifique, le pouvoir municipal. Ce pouvoir est détenu en 1924 par le Comité exécutif du Conseil de ville de Montréal. Ce comité, composé de cinq échevins parmi lesquels on choisit un président, n'est pas élu di-

⁴² Nous avons dû procéder au dépouillement d'un grand nombre de journaux pour reconstituer ces événements (*Le Canada, Le Devoir, La Patrie, La Presse, The Montreal Star* et *The Montreal Gazette*). Nous ne renverrons à l'un de ces journaux que lorsqu'un tel renvoi nous apparaîtra nécessaire. Renvoyer à une source pour tous les événements rapportés aurait entraîné une trop grande prolifération de notes.

rectement par l'ensemble des citoyens de Montréal mais par le Conseil de ville, qui délègue cinq de ses membres pour y siéger. L'homme fort sous ce type de régime municipal est le président du Comité exécutif.

2.2 L'affaire du tunnel de la rue Ontario et la requête d'une enquête royale

Le 7 avril 1924, Duquette est élu à la mairie à la place de Médéric Martin. Cependant, tous les membres du Comité exécutif de l'administration précédente sont réélus échevins. Ils seront éventuellement élus membres du Comité exécutif de 1924-26 par leurs collègues du Conseil de ville. On peut donc dire que le changement de régime est purement symbolique, le pouvoir municipal demeurant aux mains de J.A.A. Brodeur, le président du Comité exécutif.

Il est cependant un événement qui advint en avril 1924 et dont l'importance éclipsa celle de l'élection d'un nouveau maire. Il s'agit de l'attentat du premier avril contre un camion blindé transportant de l'argent destiné à des banques. Cette attaque, au cours de laquelle deux personnes perdirent la vie (le chauffeur du camion et un comparse de la bande des voleurs) rapporta plus de 142 000,00\$ à ses auteurs. C'était l'un des plus gros vols, sinon le plus gros, commis en Amérique du Nord. Les événements qui suivirent cet attentat demeurent enveloppés d'un certain mystère. Voici néanmoins ce que l'on peut dire.

Quelques jours à peine après cet attentat, deux hommes (Nieri et Serafini) et leurs compagnes furent appréhendés par la police dans un appartement de la rue de Coursol à Montréal. Le procès de ces quatre personnes établira qu'après leur vol, les complices se partagèrent l'argent et mirent 13 000,00\$ dans un sac qui fut déposé à l'appartement de la rue de Coursol, dans un placard. Or, cet argent disparut de façon extrêmement mystérieuse au cours des arrestations qui furent effectuées dans cet appartement. Le 21 avril, on arrêta huit autres personnes soupçonnées d'avoir également participé à l'attentat. Parmi ces huit personnes on trouvait Louis Morel, un ancien membre du département de police de Montréal, dont on apprendra qu'il a organisé le vol de la rue Ontario.

Voici comment on procéda pour amener tous ces gens devant la cour. On décida de faire deux procès. On traduisit d'abord devant la justice Serafini, Nieri et leurs compagnes, et le procureur de la Couronne, pour la première fois dans l'histoire des annales judiciaires canadiennes, offrit l'immunité complète à un accusé (Nieri) afin qu'il témoigne contre ses complices⁴³. Ces complices, les huit personnes arrêtées le 21 avril, furent jugées et éventuellement condamnées à mort au cours d'un second procès qui, pour un temps, se déroula en même temps que le procès Nieri-Serafini. Or, ces deux procès, surtout le premier, soulevèrent de troublantes questions.

Une première question fut celle des 13 000,00\$ de la rue de Coursol. Non seulement cet argent disparut-il au cours des perquisitions faites par la police mais le témoignage de Nieri révéla qu'il était réservé à acheter la protection de la police et des hommes de loi⁴⁴. Le procureur dans le procès Serafini-Nieri, Me Calder, ira même jusqu'à déclarer qu'il savait qui avait enlevé les 13 000,00\$ manquants et à qui ils avaient été remis⁴⁵. Or, cette affaire de la disparition de 13 000,00\$ qui devaient être versés à la police pour acheter sa protection suscita un émoi extraordinaire. C'est à partir d'elle que l'on commença à parler de tenir une enquête royale sur la police⁴⁶. Elle fit même l'objet d'une interpellation à la Chambre provinciale des Communes⁴⁷. A la suite de cette interpellation en Chambre, les prises de position en faveur de l'institution d'une enquête sur la police de Montréal, qui aurait pour tâche d'examiner ses liens avec la pègre, se firent de plus en plus nombreuses.

L'émotion atteignit son comble après les déclarations des huit inculpés du second procès, lorsqu'ils furent condamnés à mort. Louis Morel, l'ancien détective, et Tony Frank, un co-incepé, laissèrent même entendre que plusieurs policiers participèrent directement à l'attentat du tunnel de la rue Ontario et se déclarèrent prêts à faire des révélations sensationnelles sur les relations entre la pègre et la police.

⁴³ Voir *Le Devoir* du 6 juin 1924, p. 3.

⁴⁴ Voir *La Presse* du 30 mai 1924, p. 1 et *Le Devoir* du 7 juin 1924, p. 3.

⁴⁵ *La Presse*, 2 juin 1924, p. 3.

⁴⁶ *La Presse*, 10 juin 1924, p. 1.

⁴⁷ *La Presse*, 2 juillet 1924, p. 1.

Les déclarations de Morel et de Frank troublèrent le juge Wilson, qui siégeait à leur procès. Le juge Wilson déclara publiquement qu'il s'interrogeait sur la moralité de la police de Montréal ⁴⁸. Ces déclarations du juge Wilson, de même que la démission, dans des circonstances assez mystérieuses, du procureur Calder dans le procès des huit accusés ⁴⁹, finirent par convaincre l'opinion publique, de même que plusieurs personnalités politiques, qu'une enquête s'imposait. Il soufflait même dans la presse un vent de panique : Montréal était aux mains de la pègre, alliée avec la police ⁵⁰.

2.3 La tenue de l'enquête Coderre

Les questions soulevées par les événements entourant l'attentat du tunnel de la rue Ontario étaient sérieuses. Elles l'étaient suffisamment pour que Brodeur, le président du Comité exécutif, désirât qu'on ne leur fournît pas une réponse trop approfondie. À défaut de pouvoir éviter une enquête sur les agissements de la police, Brodeur tenta de la faire lui-même. Une commission échevinale, dont il s'assura la présidence, est en effet constituée le 9 septembre 1924 pour faire enquête sur la police.

Un échevin dissident, Dubreuil, tentera alors de faire échec à la volonté du président de l'exécutif d'empêcher que l'on examine de trop près les affaires de la police. Il s'appuie sur une association de paroissiens de Saint-Edouard, paroisse du nord de la ville de Montréal, qui est habitée par des gens de la petite bourgeoisie. Dubreuil finira par

⁴⁸ *Le Devoir*, 25 juillet 1924, p. 4.

⁴⁹ *La Presse*, 17 juin 1924, p. 1. Il semble que Me Calder soit revenu sur sa décision et ait repris son poste.

⁵⁰ Ce titre de *La Presse* en témoigne : « Les projets infernaux des rois de la pègre », in *La Presse*, 17 juin 1924, p. 1. On peut se surprendre de cette soudaine panique. *Le Devoir* du 26 juin n'écrit-il pas qu'après avoir bénéficié d'un acquittement formel, Nieri a été recruté par la police (« à cause de sa grande connaissance des milieux interlopes »)? Pourquoi se scandaliser des complicités entre la police et la pègre quand on estime devoir se réjouir qu'un assassin qui a dénoncé ses complices en échange de l'immunité judiciaire soit recruté par la police?

déposer une requête signée par 158 citoyens de Montréal ⁵¹. Cette requête est accueillie par le juge Louis Coderre et elle demande la tenue d'une enquête royale, dont l'objet serait la conduite des officiers du service de police de la ville de Montréal. La requête accuse également J.A.A. Brodeur et le Comité exécutif de la ville de Montréal d'avoir tout fait pour empêcher que se tienne une enquête impartiale. Elle se réfère en outre à l'existence d'un système de tolérance envers les maisons de débauche, à la partialité de l'attribution des promotions au sein du département de police et aux questions soulevées sur la complicité des accusés de l'attentat du tunnel de la rue Ontario avec la police. Non seulement le juge Coderre, devant qui cette requête est déposée, accordera-t-il la tenue de l'enquête, mais il en assumera lui-même la direction. Assez curieusement, le juge Coderre anticipera sur les résultats de son enquête en enjoignant à la ville de Montréal de déposer une avance de 2 000,00\$ pour en payer les frais (l'une des sanctions prévues en *cas de culpabilité* est précisément le paiement des frais de l'enquête ⁵². La plupart de ceux qui ont réclamé publiquement l'enquête sont sceptiques quant à ses résultats ⁵³.

2.4 Le déroulement de l'enquête Coderre

Les séances publiques de l'enquête Coderre se tinrent à partir du 6 octobre 1924 et le juge déposa son rapport le 13 mars 1925. Ce rapport fut reproduit dans *Le Devoir*, *La Presse* et *Le Canada*. Les journaux avaient en outre accordé une très large place aux révélations faites au cours des audiences de l'enquête. Il ne se passa guère de jour entre le 6 octobre et le 13 mars où l'enquête Coderre ne fit les manchettes.

Il est deux événements, parmi ceux qui se produisirent au cours du déroulement de l'enquête, qui méritent d'être soulignés. Le premier de ces événements est relativement mineur. Il s'agit de l'une des multiples

⁵¹ Le texte de cette requête est publié dans *Le Devoir* du 17 septembre 1924, ainsi que la liste des 158 requérants.

⁵² Voir *Le Devoir* du 19 septembre 1924, p. 3.

⁵³ Voir à ce sujet les diverses déclarations reproduites dans les numéros du *Devoir* du 8 et du 9 juillet 1924 et dans celui du 9 septembre 1924. Nous reviendrons sur ces textes dans la dernière partie de ce chapitre.

démissions tactiques du chef de police Pierre Bélanger⁵⁴. Le second événement nous apparaît cependant revêtir une grande signification : cet événement est la déposition du Recorder Geoffrion devant la commission Coderre, à la fin du mois de décembre 1924.

Me Geoffrion est juge à la Cour du Recorder. La plupart des infracteurs aux lois concernant la prostitution, le pari, le jeu et les autres délits de mœurs sont traduits devant la Cour du Recorder et sont en conséquence jugés par Me Geoffrion lui-même. Nous reproduisons l'échange auquel donna lieu son témoignage, le 26 décembre 1924, en soulignant certains passages⁵⁵.

Me Gendron : Quelles sont donc les personnes responsables de la situation actuelle concernant la prostitution?

Je (Me Geoffrion) prends mes responsabilités et me confesse sans frapper sur la poitrine de mes voisins.

⁵⁴ *Le Devoir*, 13 novembre 1924, p. 3.

⁵⁵ Comme nous attribuons une importance considérable aux déclarations du Recorder Geoffrion, nous avons comparé les diverses versions de ses propos, qui sont reproduites dans les journaux montréalais. Les textes concordent. Le texte cité à la page 82 vient de *La Presse*, 26 décembre 1924, p. 21. Voici d'autres versions d'une partie de l'interrogatoire de Me Geoffrion :

- Et que serait le résultat de la disparition du « *Red Light* »?

- Ce serait la dissémination des filles dans tous les quartiers de la ville.

- Qui est responsable du fait que le « *Red Light District* » est encore ouvert? Est-ce le Comité exécutif, le chef de police ou vous?

- Je l'ai dit et j'en prends toute la responsabilité ; si je le voulais, je ferais disparaître dans un mois le « *Red Light District* ». Le Comité exécutif, le chef de police ne peuvent pas le faire disparaître sans l'aide du Recorder. (*La Patrie*, 26 décembre 1924, p. 11)

Le Devoir rapporte ainsi les réponses de Me Geoffrion :

« Le témoin (Geoffrion) en tient pour l'existence d'un « *Red Light* » et prétend que sa suppression entraînerait la diffusion du mal vénérien dans toute la ville avec moins de moyens de contrôle. Il déclare que s'il avait voulu seconder les vues de la police, le « *Red Light* » n'aurait pas subsisté pendant un mois. Mais il en a empêché la suppression parce qu'il croit ces maisons nécessaires » (*Le Devoir*, 26 décembre 1924, p. 3). Tous ces textes reproduisent fidèlement le contenu du témoignage du Recorder. Ce témoignage est consigné au dossier officiel des audiences de l'enquête Coderre. Ce dossier peut être consulté aux archives de la ville de Montréal.

On peut faire disparaître le « *Red Light District* »⁵⁶ en un mois,

L'enquête Coderre de 1924 83

si l'on veut. Et à ce sujet la police et le Comité exécutif ont non seulement fait leur devoir, mais ont fait du zèle. Si je n'avais pas été là, ces maisons que je crois nécessaires seraient disparues.

Me Lanctôt : L'enquête subit un changement. Nous faisons une enquête sur la police et le Recorder vient de nous dire que la police n'est pas responsable en ce qui concerne la prostitution, mais qu'il est le seul responsable .

Le juge : Je suis de l'opinion du Recorder. Je dirai que ce n'est pas la police qui est responsable. Et il résulte ceci : que la suppression qui est dans la loi n'a pas été appliquée. Je me demande après ce qu'a dit le Recorder, si la suppression a pu être appliquée en aucun pays du monde.

.....

Maître Germain demande, puisque les responsabilités du chef de police sont rejetées en ce qui concerne la prostitution, s'il y a lieu de continuer.

Le juge : Il sera du domaine de l'enquête de dire que le défaut de suppression n'est pas dû à la police.

(*La Presse*, 26 décembre 1924, p. 21. Nous soulignons.)

Il nous faudra être attentif à vérifier si, dans le rapport qu'il présente, le juge Coderre se souviendra de ses déclarations du 26 décem-

⁵⁶ C'était le quartier de Montréal où s'entassaient les maisons de prostitution.

bre. Notons que le juge Geoffrion ayant eu la mauvaise fortune de déclarer que la réglementation de la prostitution (établissement d'un quartier réservé) n'était pas inconciliable avec la morale chrétienne, il se verra durement critiqué par plusieurs théologiens qui viendront vite témoigner devant la commission Coderre que la tolérance de la prostitution est absolument irréconciliable avec les enseignements des évangiles ⁵⁷. Un médecin diplômé jusqu'aux naseaux viendra en outre affirmer que la profession médicale est tout à fait opposée à la visite médicale des prostituée ⁵⁸.

2.5 Les effets de l'enquête Coderre

Le juge Coderre déposa son rapport devant le Conseil de ville de Montréal. Le rapport fut bien accueilli par les journaux qui avaient réclamé la tenue de l'enquête (*Le Devoir*, *La Patrie*, *The Montreal Gazette*). D'autres journaux, comme *La Presse* et *Le Canada*, qui étaient sympathiques au régime municipal de l'époque, tentèrent d'en restreindre les répercussions. *La Presse* déclara que le rapport Coderre ne dénonçait pas un état de chose particulièrement scandaleux et évita de mettre en cause le Comité exécutif de Montréal, alors que *Le Devoir* et *La Patrie* s'efforçaient de souligner la responsabilité de l'exécutif ⁵⁹. *Le Canada* rappela que le rapport Coderre était en lui-même impuissant à entraîner des sanctions et que l'on devait attendre sur cette question la décision des autorités municipales : en somme, « l'enquête ne fait que ramener la question à son point de départ » ⁶⁰.

Le Canada avait pleinement raison de rappeler que l'application des recommandations du rapport Coderre et la prise de sanctions contre les personnes qu'il mettait en cause dépendait de la volonté de l'administration municipale de la ville de Montréal. Or, le 6 avril 1925, le Conseil de ville de Montréal vota de s'en remettre au Comité exécutif pour l'application du rapport Coderre. Comme ce rapport attribuait à l'exécutif la responsabilité de l'état de chose qu'il dénonçait,

⁵⁷ *Le Devoir*, 7 janvier 1925, p. 6.

⁵⁸ *Le Devoir*, 29 décembre 1924, p. 3.

⁵⁹ *La Presse*, éditorial du 16 mars 1925, p. 6 ; *La Patrie*, 14 mars 1925, p. 1 ; *Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 1.

⁶⁰ *Le Canada*, éditorial du 24 mars 1925, p. 12.

le vote du Conseil de ville équivalait à laisser au principal coupable le soin de déterminer sa sentence et de prendre les mesures pour mettre un terme à ses trafics.

Comme on peut s'y attendre, le Comité exécutif se hâta d'oublier l'existence du rapport Coderre. Il est en réalité peu de rapports qui eurent moins d'effets. Ses effets politiques furent d'abord nuls. A l'élection municipale du 16 avril 1926, Médéric Martin, qui avait été battu en 1924 à la suite de rumeurs concernant la corruption du département de police, fut à nouveau élu. Le maire sortant - Duquette - ne s'était pas représenté, ayant achoppé dans son dessein de retirer le pouvoir au président du Comité exécutif pour le récupérer au profit de sa fonction. Ce changement à la mairie était cependant insignifiant en comparaison de la réélection de tous les membres du Comité exécutif, dont la composition allait demeurer inchangée jusqu'à la mort de J.A.A. Brodeur en 1927. Bien que sa majorité fût très réduite, Brodeur fut réélu. Pour des raisons qui apparaîtront quand nous ferons l'analyse du contenu du rapport Coderre, il était très difficile de battre un président du Comité exécutif disposant de l'appui de la police dans sa circonscription. Or, l'aide qu'apporta la police à la réélection de J.A.A. Brodeur dut être considérable : de son maintien à la tête de l'exécutif dépendait l'inapplication des sanctions recommandées par le juge Coderre contre plusieurs officiers de police.

A l'élection municipale de 1928, le maire Martin fut battu par Camilien Houde. Cependant, une fois encore, la composition du Comité exécutif demeura inchangée (en exceptant le changement de président entraîné par la mort de Brodeur. Il fut remplacé par son ancien collègue de l'exécutif, Desroches). La situation n'étant pas modifiée à l'hôtel de ville, le corps de police continua d'être affligé par les maux qui avaient entraîné la mise sur pied de l'enquête Coderre. Un scandale secoua à nouveau le département de police de la ville de Montréal en septembre 1928 : la police aurait accepté plusieurs dizaines de milliers de dollars pour permettre à des escrocs (*confidence men*) de s'échapper. Le 10 septembre 1928, plusieurs officiers de police sont en effet suspendus ⁶¹. Parmi ceux-ci figurent le détective Christopher McCann, le sergent A. Bélanger, le constable spécial A.E. Bélanger et

⁶¹ *Le Devoir*, 10 septembre 1928, p. 3.

le chef (surintendant) de police Pierre Bélanger. Seul McCann sera congédié, de même qu'un autre individu du nom de Bélanger, le sergent Philippe Bélanger. Or, il faut souligner que McCann, Philippe Bélanger, A.E. Bélanger - un repris de justice qui était le neveu du surintendant Pierre Bélanger - et le surintendant Pierre Bélanger lui-même étaient précisément les quatre policiers dont le juge Coderre avait demandé qu'ils soient de façon expresse exclus du département de police. Le surintendant Bélanger était jugé incompetent et les trois autres trop corrompus pour être maintenus dans leurs fonctions. Non seulement sont-ils tous encore en place quatre ans après l'enquête Coderre (A.E. Bélanger a même été promu constable spécial), mais ils se retrouvent encore une fois au milieu d'un scandale de première grandeur.

Ce dernier scandale aura finalement raison de la ténacité du surintendant Bélanger, qui démissionne en 1928. Comme le remarque *Le Devoir* du 14 septembre 1928 (p. 1), il aura fallu quatre ans pour que certaines des recommandations du rapport Coderre fassent le court trajet séparant le palais de justice de l'hôtel de ville. Curieusement, le même journal tiendra à faire l'apologie des enquêtes judiciaires publiques dans un texte que nous citerons maintenant et dont nous ferons le commentaire dans la dernière partie de ce chapitre.

Quoi qu'il en soit et malgré les infirmités volontaires de la loi qui n'y apporte pas de sanctions, il n'est pas permis de laisser dire que les enquêtes judiciaires sont stériles et n'obtiennent pas leur fin. Leur fin, c'est de rechercher les causes d'une situation, de partager les responsabilités, de faire la lumière. Dès lors qu'elles révèlent un état de chose condamnable, elles ont justifié leur utilité. Et nulle ne fut plus justifiée que l'enquête de M. le Juge Coderre. Quatre ans plus tard, quand le corps de police compte presque tous les mêmes officiers, quand l'exécutif est à peu près inchangé, quand le Conseil se compose d'un grand nombre d'échevins qui siégeaient en 1924, les faits viennent lui apporter une éclatante sanction (*Le Devoir*, 11 septembre 1928, p. 1).

3. Contenu du rapport ⁶²

[Retour à la table des matières](#)

Le rapport présenté par le juge Coderre est un volumineux document. Ce document est divisé en trois parties. Dans une première partie, le juge Coderre tente d'évaluer l'action de la police dans ses divers champs d'opération et produit un constat d'inefficacité. Dans une seconde partie, le rapport tente d'identifier à tous les niveaux les raisons de l'inefficacité de la police ; il s'efforce aussi de découvrir les responsables collectifs et individuels de l'état de chose qu'il dénonce. Dans une troisième et dernière partie, le juge Coderre présente ses recommandations et procède à l'adjudication des frais. De tous les rapports d'enquête dont nous avons à traiter, le rapport Coderre est le moins judiciaire, c'est-à-dire qu'il ne se limite pas à identifier les responsabilités individuelles sur la base de la preuve produite au cours des audiences. Au contraire, la plus grande partie du rapport est consacrée à l'identification des causes tant générales que particulières de la situation qui a été dénoncée. Cet élargissement de la perspective a pour conséquence d'accroître considérablement la visibilité des positions idéologiques qui sous-tendent le rapport et qui pour l'essentiel ressortissent à un christianisme conservateur, qui est allégué dans plusieurs passages du rapport. C'est pourquoi le rapport Coderre est, au niveau de son contenu, peut-être le plus intéressant de ceux que nous avons retenus dans le cadre de ce travail. Nous nous attarderons donc quelque peu sur son contenu dont nous ferons l'exposé en respectant les grandes articulations du rapport.

3.1 Première partie du rapport : le constat d'inefficacité

Cette première partie du rapport porte trois jugements. La police est une organisation qui s'est enlisée dans des routines sclérosantes ; les cadres n'exercent que peu de contrôle sur leurs subordonnés ; quel

⁶² Le texte que nous commentons est celui que *Le Devoir* a publié le 14 mars 1925. Nous suivrons la pagination du *Devoir* et indiquerons la colonne à laquelle nous nous rapportons.

que soit le domaine où l'on évalue son opération, la police remplit ses tâches d'une manière peu efficace.

L'intérêt, pour nous, de cette première partie ne réside cependant pas dans les jugements qui s'y trouvent et qui étaient parfaitement prévisibles. Cet intérêt tient plutôt dans la conception que se fait le juge Coderre du travail de la police. Le juge Coderre distingue en effet trois champs d'opération pour la police :

- Le maintien de l'ordre entendu dans sa définition locale, soit l'application des règlements municipaux dans des champs aussi divers que la circulation automobile, les heures d'ouverture légale des établissements de commerce, des cafés-concerts, des salles de danse et l'attribution de permis d'opération à des salons de massage. Les cafés-concerts, les salles de danse et les salons de massage font l'objet d'une vigilance marquée de la part du juge Coderre.

- L'application de la loi. Le juge distingue entre deux sortes de lois et s'attache d'abord aux lois qui définissent l'ordre *public* et créent les infractions relatives à la déviance des mœurs : interdiction de la prostitution, du jeu, des paris et de la vente des stupéfiants. Parmi ces dernières infractions, c'est la prostitution qui requiert surtout l'attention du juge ; il nous fournit une description effarante - et qui selon nos recherches était parfaitement véridique - de l'ampleur prise par la prostitution à Montréal. Le juge se préoccupe davantage de la prostitution parce qu'elle lui semble constituer une double menace pour la *race* des Canadiens français. Elle est d'abord un facteur de dégradation morale des femmes canadiennes-françaises, qui dans une très large proportion fournissent à la prostitution ses recrues ⁶³. Elle constitue ensuite, par le biais de la propagation du « mal vénérien », une menace biologique à la santé de la race des Canadiens français ⁶⁴.

⁶³ « Il est horrible de penser que la matière première consommée dans ces usines de dégradation est puisée à même la fleur d'une race saine et forte, reconnue jusqu'ici pour sa vigueur morale aussi bien que physique » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 14, col. 1).

⁶⁴ « Et quand on songe que chacune d'entre elles « reçoit » chaque nuit un nombre plus ou moins grand de visiteurs - nombre qui va parfois jusqu'à quarante et même cinquante - on est effrayé et trop justement alarmé de l'effarante contamination qui en est le résultat. Quand une race court au suicide, ne vaut-

- Le juge consacre ensuite quelques paragraphes à l'action de la police dans l'application des lois relatives aux crimes contre les biens et contre la personne. En ce domaine comme dans les autres, l'action de la police est insuffisante.

L'espace consacré dans le rapport Coderre à discuter les insuffisances de la police au niveau des deux premiers types d'activités distingués plus haut est six fois plus considérable que l'espace consacré à la discussion des infractions contre les biens et contre la personne (cinq colonnes complètes dans *Le Devoir* contre deux tiers de colonne). Cette conception du travail de la police, selon laquelle ce travail se définit avant tout comme le maintien autoritaire d'un ordre moral (chrétien), a pesé très lourd sur la détermination des politiques qui dans le futur assignèrent à la police ses tâches. Elle est en partie responsable de la prolifération des effectifs policiers. Les tâches de la police étant définies de façon aussi générale, elles réclamaient de grands effectifs pour être assumées avec succès. Cette conception du travail de la police fait aujourd'hui l'objet d'un important débat.

3.2 Causes et responsabilités

Le juge Coderre distingue entre trois types de causes de l'inefficacité de l'action de la police : des causes internes de nature générale, des causes générales externes et des causes particulières externes. Voyons, les unes après les autres, ces trois sortes de causes.

3.21 Les causes générales internes

Le juge Coderre traite séparément de la force constabulaire et du Bureau des détectives. Les causes internes de l'inefficacité de la force constabulaire sont sans surprise : formation déficiente, lacunes d'encadrement, manque de coordination, inconduite. Il en va aussi de même des remarques relatives au Bureau des détectives : ceux-ci ne sont pas suffisamment surveillés et sont commandés par des chefs incompétents. L'insuffisance du commandement constitue l'un des thè-

il pas mieux lui en enlever la pensée que de chercher à détruire en elle ensuite les effets du poison ... » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 14, col. 2).

mes récurrents du rapport Coderre. Ces considérations du juge Coderre sont cependant assez banales. Plus intéressante est sa position sur le syndicalisme policier, qui figure en bonne place parmi les causes internes de l'inefficacité de la police : « ... Je ne puis que me prononcer catégoriquement et sans restriction contre l'existence d'une semblable organisation (un syndicat des policiers) ».

3.22 *Les causes générales externes*

Cette partie du rapport en constitue le temps fort et le juge Coderre la résume sous le titre de l'immixtion de la politique dans l'administration des services de la police ⁶⁵. La cause externe principale des difficultés de la police réside en effet dans le fait que la police n'a pas de chef autonome. Le pseudo-chef de la police, Pierre Bélanger, n'est en effet qu'un surintendant et l'homme lige du Comité exécutif. Il est saisissant de constater que la solution proposée par la commission Cannon à la subordination de la police au pouvoir politique municipal, à savoir l'abolition du Comité de police et la création du Bureau des Commissaires, qui fut l'ébauche du Comité exécutif, *n'a fait qu'aggraver le problème*. La description que fait le juge Coderre de la soumission du surintendant aux volontés de l'exécutif est en tous points conforme à celle que faisait le juge Cannon de la docilité du chef Campeau aux requêtes des échevins du Comité de police. De la même façon qu'en 1909, c'est le pouvoir politique municipal qui s'octroie en 1924 le privilège du recrutement et des promotions dans la police. Il en abuse de façon honteuse : d'après un témoignage cité par le juge Coderre, ce sont d'anciens repris de justice, libérés sous condition, qui sont recrutés par la police et ont la tâche de faire respecter les lois.

En réalité, police et pouvoir politique, comme on l'a aussi vu dans l'enquête Cannon, sont liés par une relation d'interdépendance : l'action des policiers est en effet déterminante le jour d'un scrutin municipi-

⁶⁵ « À la base de tous ces échafaudages d'intervention ou d'influence surimposées, à la racine de ce mal, on retrouve la politique, la préoccupation électorale » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 15, col. 5).

pal ⁶⁶. On voit alors la police séquestrer les officiers d'un candidat dont on désire la défaite, passer de faux bulletins de vote et même empêcher les électeurs d'aller aux urnes. Du rapport Cannon de 1909 au rapport Coderre de 1925, il semble que l'on n'a pas progressé d'un doigt ni dans la solution du problème des interventions du pouvoir municipal dans la conduite des affaires de la police, ni dans celle de l'ingérence policière dans le processus électoral.

3.23 Causes particulières

Dans cette section de son rapport, le commissaire-enquêteur va s'attarder particulièrement sur deux des champs d'opération de la police ; il tentera de désigner les causes spécifiques de son inefficacité.

Dans le domaine de la criminalité de mœurs - prostitution, pari et jeu - l'inefficacité de la police tient à l'existence de ce fameux système de tolérance dénoncé par le juge Cannon. Les tenanciers des maisons de prostitution ne sont pas inquiétés, on les prévient d'avance des descentes qui seront effectuées et les clients ne sont pas arrêtés. La police fait évidemment payer chèrement ses faveurs et certains policiers, comme le capitaine Sauvé, amassent une fortune en pots-de-vin. Il est néanmoins intéressant de constater que le juge Coderre considère l'existence d'un système de tolérance comme étant une cause externe au département de police : la raison en est que les véritables responsables de la mise en place d'un système de tolérance en marge de la loi sont ceux qui détiennent le pouvoir politique municipal ⁶⁷.

Pour ce qui est des infractions contre la propriété, le juge Coderre révéla l'existence d'un système de « double rabattage ». Un voleur vend le produit de son délit à un regrattier, chez qui la victime est amenée. Elle doit alors, conseillée en ce sens par la police, racheter du

⁶⁶ « Au témoignage de l'échevin Trépanier, la police serait le baromètre indiquant le temps qu'il fera le jour du scrutin ... » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 15, col. 5).

⁶⁷ « ... leurs instructions étaient et sont encore de ne procéder que contre les maisons qu'on leur indique de temps à autre, c'est donc en dehors d'eux et au-dessus d'eux qu'il faut chercher en autant que la politique est concernée, les vrais auteurs ou plutôt les continuateurs du régime de tolérance en marge de la loi qui sévit à Montréal » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 16, col. 5).

regrattier les objets qu'on lui a volés. Le regrattier et les policiers se partagent ensuite les bénéfices de l'opération. Les deux policiers - Christopher McCann et Philippe Bélanger - responsables de l'établissement de ce système ne sont rien de moins que les complices d'une vaste opération de recel, la victime d'un vol étant contrainte de racheter son bien volé. Non seulement ne seront-ils pas démis de leurs fonctions, comme le réclamait le juge Coderre, mais ils seront encore mêlés, comme nous l'avons vu, à un autre scandale en 1928.

3.24 L'identification des responsabilités

Au niveau de l'attribution des responsabilités, le juge Coderre distingue entre une responsabilité collective et des responsabilités individuelles.

Ceux qui sont collectivement responsables de la situation décrite dans la première partie du rapport sont les membres du Comité exécutif de la ville de Montréal. Ils sont tenus responsables de ne pas avoir, en dépit d'une prescription légale explicite à ce sujet, procédé à la nomination d'un chef de police à Montréal. La raison de cette réticence tiendrait dans la volonté du Comité exécutif de contrôler lui-même la police et, au besoin, de s'en servir.

Au niveau des responsabilités individuelles, le juge Coderre désigne explicitement cinq officiers du Bureau des détectives et quatre détectives ; il met aussi en cause huit officiers de la force constabulaire et quatre constables.

3.3 Dernière partie du rapport : les recommandations et l'adjudication des frais

Le juge Coderre fait quatre types de recommandations :

- Des recommandations relatives à l'encadrement des policiers

Le juge Coderre recommande la nomination d'un chef indépendant et responsable. Pour assurer son indépendance, il recommande d'établir une procédure qui assurerait que le chef ne puisse être renvoyé selon le bon plaisir de l'exécutif. Le chef de police aurait en outre le

Bureau des détectives (« la tête du corps policier ») sous ses ordres directs et ne dirigerait les constables (« les pieds de ce même corps ») que par l'intermédiaire d'un sous-chef. Coderre insiste sur le fait qu'il n'y a aucun des officiers en place dans le corps policier de Montréal qui possède les qualités d'intelligence et d'initiative pour remplir ce poste de façon adéquate.

- Des recommandations relatives à l'intensification de la surveillance

Le juge Coderre recommande de dresser le casier judiciaire des édifices, de telle sorte que les propriétaires des maisons de débauche soient connus. Il recommande en outre de ficher tous les immigrants ⁶⁸, la criminalité étant selon lui surtout le fait d'étrangers - en particulier des Italiens et des Juifs - nouvellement arrivés au Canada. Il propose enfin d'établir un système de cartes d'identité pour tous les citoyens.

- Des recommandations qui sont de l'ordre de l'escalade des sanctions et du maintien de la répression

Dans une discussion sur laquelle nous reviendrons, le juge Coderre prend parti contre la réglementation de la prostitution, dont le Recorder Geoffrion s'était fait le défenseur, et il recommande qu'elle soit efficacement réprimée. Il prend aussi parti contre le contrôle médical officiel de la prostitution. Il recommande en outre d'accroître la sévérité des sanctions contre les rabatteurs des maisons de prostitution et de modifier les règlements concernant le commerce des regrattiers.

- La recommandation habituelle d'accroître considérablement les effectifs de la police, à défaut de les doubler, comme il serait souhaitable de le faire.

Le juge Coderre estime enfin que les requérants ont fait la preuve de leurs accusations contre *le Comité exécutif de la ville de Montréal*

⁶⁸ « N'oublions pas en effet que les forçats qui remplissent nos pénitenciers et nos prisons sont dans une proportion considérable des étrangers » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 18, col. 6).

et il le condamne à payer les frais de l'enquête. Le Comité exécutif serait donc contraint de verser plus de trente mille dollars aux deux avocats - Me Brossard et Me Lanctôt - qui défendaient la cause de l'association de citoyens voués à son renversement ⁶⁹.

3.4 Les lacunes du rapport

Même s'il soumet à un traitement élaboré les questions sur lesquelles il s'est penché, le rapport Coderre comporte de sérieuses lacunes.

La première de ces lacunes concerne le silence qui est fait sur les questions soulevées par l'affaire de l'attentat du tunnel de la rue Ontario, qui, on s'en souviendra, furent à l'origine de la demande de cette enquête sur la police. Le rapport Coderre consacre à peine huit lignes à cette affaire et c'est pour exonérer un échevin d'avoir eu des relations intéressées avec Morel, l'organisateur de l'attentat.

Il semblait cependant que les soupçons qui s'étaient manifestés pendant les procès Nieri et Morel concernaient des infractions graves : la complicité de la police dans un vol de 142 000,00\$. Bien qu'une partie des séances de la commission présidée par le juge Coderre ait été consacrée à entendre des témoignages relatifs à l'attentat de la rue Ontario, celui-ci demeure muet sur les conclusions à tirer de ces témoignages.

Il est une autre lacune qui nous paraît plus grave. Le Recorder Geoffrion avait déclaré au cours des audiences de la commission que ce n'était ni la police ni l'Exécutif qui étaient responsables du maintien du quartier réservé de Montréal - le « *Red Light District* » - mais que cette responsabilité lui incombait. On se rappellera qu'à cette occasion le juge Coderre s'était engagé à tenir compte de la déclaration du Recorder dans l'attribution de la responsabilité du maintien du « *Red Light District* », au moment de la rédaction de son rapport.

Or, que trouve-t-on dans le rapport à ce sujet? Ceci :

⁶⁹ Le rapport Coderre adjuge 15 640,00\$ à chacun des avocats du comité des citoyens, Me Brossard et Me Lanctôt. Voir *Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 19, col. 3.

Je ne ferai qu'enregistrer sans la commenter la loyale et sincère déclaration qu'a faite M. le Recorder Geoffrion quand il a déclaré qu'il n'hésitait pas à prendre sa part de responsabilité pour des raisons qu'il nous a d'ailleurs exposées avec beaucoup de talent, de sincérité et de droiture en plaidant la cause de la réglementation (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 16, col. 1).

Ces éloges faits à la loyauté et à la sincérité du Recorder contrastent de façon brutale avec l'indignation du juge Coderre devant la tolérance de la police et de l'Exécutif envers la prostitution. C'est cependant le Recorder Geoffrion qui s'avoue lui-même le principal responsable d'une situation que le juge dénonce avec beaucoup de virulence. Pourquoi cet échange inattendu de politesses, suivi d'un silence embarrassé? Par souci de ne pas froisser un collègue magistrat? En contradiction formelle avec ses déclarations du 26 décembre 1924, le juge Coderre ne diminuera en rien la responsabilité conjuguée de la police et du Comité exécutif de Montréal dans le maintien du « *Red Light District* ». La police, en particulier, sera accusée de s'abriter derrière la position du Recorder Geoffrion et d'en profiter pour vendre sa protection aux établissements de débauche. Le juge Coderre ira même jusqu'à affirmer que si la police adoptait une politique systématique de répression, la prostitution finirait par disparaître de Montréal, en dépit de la pratique du Recorder Geoffrion de n'infliger que des amendes légères aux prostituées et aux tenanciers de lieux de débauche. Nous reviendrons sur cette question dans la dernière partie de ce chapitre.

3.5 Le fondement du rapport Coderre

Ce titre de « fondement du rapport Coderre » dépasse peut-être quelque peu notre propos. Nous allons brièvement montrer que les positions du juge Coderre relativement à la nécessité de réprimer la prostitution ont leur racine dans sa croyance souvent énoncée que la législation canadienne est et doit être fondée sur la morale chrétienne. Or, dans la mesure où la prostitution occupe le devant de la scène du rapport Coderre, on pourrait en conclure que ce qui détermine les positions du juge Coderre sur ce sujet revêt une importance particulière dans le rapport.

Au chapitre des recommandations, le juge Coderre se décide en effet à aborder la question de fond : ne serait-il pas opportun de modifier la loi sur la prostitution dans le sens d'une tolérance contrôlée par la loi? Telle est la position du Recorder Geoffrion, que le juge Coderre se résoudra cette fois à examiner.

Le Recorder Geoffrion appuie sa position sur le fait « que la morale chrétienne ne s'oppose pas à la réglementation et que l'hygiène la requiert ». Comme le juge Coderre estime que « notre civilisation est à la base de christianisme et que notre législation s'en inspire » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 18, col. 7), l'examen de la possibilité de concilier la réglementation de la prostitution avec la morale chrétienne est prioritaire. Il commence donc par dire que l'affirmation de Geoffrion contredit tous les enseignements qu'il a reçus tant à l'église qu'à l'école. Pour en avoir toutefois le cœur vraiment net, il a convoqué devant sa commission quatre théologiens : deux catholiques romains, un anglican et un presbytérien ⁷⁰. Or, ils ont été unanimes en affirmant que le christianisme sous toutes ses dénominations condamnait la prostitution. Il faut sur ce point souligner que le juge Coderre a pris soin de choisir ses théologiens : au moins deux d'entre eux ont partie liée avec le fameux Groupe des Seize, qui publie chaque année un rapport sur la progression du « vice » à Montréal. Il aurait été stupéfiant que ces théologiens qui appuyaient une association réclamant que l'on réprime efficacement la prostitution se déclarent soudainement en faveur de la réglementation.

Reste l'argument médical que la réglementation est requise par l'hygiène et par la nécessité de circonscrire la progression du mal vénérien. Le juge Coderre le réfutera en s'appuyant sur le témoignage du docteur Desloges - lui aussi, proche du groupe des Seize - qui, parlant au nom de toute la médecine, affirme que la protection apportée par la visite médicale obligatoire est illusoire et qu'elle inspire une fausse confiance encore plus néfaste pour la propagation des maladies vénériennes que l'absence de tout contrôle médical. L'objection présentée par le docteur Desloges et les autres médecins qui témoigneront de-

⁷⁰ Nous avons récemment consacré une étude à l'examen de la déposition de ces théologiens et d'autres « témoins experts » convoqués par le juge Coderre. Voir Brodeur (1983).

vant le juge Coderre est qu'une fille peut être « non-contaminante » au moment de la visite médicale et « contaminante » une heure après. L'intérêt de cette argumentation est qu'elle indique de façon claire à quel niveau se discute la question de la visite médicale. La fin de la visite médicale est exclusivement de protéger le client contre la maladie ; il est présupposé que toutes les filles sont contaminées ⁷¹ et que la seule question d'intérêt médical est d'empêcher qu'elles ne deviennent *contaminantes*. Que des soins médicaux puissent diminuer le nombre des filles *contaminées* ne semble occuper aucune place dans la pensée du docteur Desloges et dans celle de ses confrères.

Fort de ces arguments, le juge Coderre recommandera d'intensifier la répression de la prostitution. Un doute paraît néanmoins demeurer en son esprit. Si l'on prend position contre la prostitution réglementée, on se trouve en quelque sorte à favoriser la prostitution clandestine. Or, celle-ci est plus susceptible que la prostitution réglementée - le juge Coderre, paradoxalement, le reconnaît - de favoriser la transmission des maladies vénériennes. Le juge Coderre écartera cette objection de la manière suivante : « un intérêt pécuniaire, dira-t-il, oblige la tenancière à leur (les clients) fournir du point de vue de l'hygiène les plus solides garanties » (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 19, col. 1). Il faut avouer qu'il est difficile de percevoir la logique de la position adoptée par le juge Coderre. Il constate d'abord, en effet, que la prostitution est à la racine de la propagation des maladies vénériennes :

De l'aveu de tous, la prostitution, telle qu'elle se pratique à Montréal, est un véritable foyer d'infection. Le mal vénérien y sévit à l'état endémique et je ne crois pas que l'on puisse trouver une prostituée de six mois (sic) qui n'en soit pas atteinte (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 14, col. 2).

Il écarte ensuite, comme nous l'avons vu, le remède du contrôle médical, en arguant qu'il n'offre aucune véritable garantie. D'où vient, en ce cas, l'étonnante confiance qu'il paraît soudainement manifester dans les garanties d'hygiène fournies par les maquereilles?

⁷¹ On peut citer les statistiques invoquées par le Dr. Desloges dans sa déposition du 28 décembre 1924 devant le juge Coderre : « ... d'après les statistiques... il résulte que 70% des prostituées sont atteintes de la syphilis et 100% sont atteintes de blennorragie » (*Le Devoir*, 29 décembre 1924, p. 3).

Il se peut toutefois que cette mise en cause de la cohérence du rapport Coderre ne fasse pas justice à son véritable propos, que l'on pourrait tenter de résumer de la façon suivante. C'est la masse des ouvriers fréquentant les bordels à rabais qui est véritablement menacée par les maladies vénériennes. Préservons donc les forces vives de la nation (entendre : la force de travail) en fermant ce type de maison et réservons la fréquentation des courtisanes au petit nombre de ceux qui peuvent se payer le lupanar de luxe, ce dernier genre d'établissement offrant les meilleures garanties d'hygiène qui peuvent (imparfaitement) se trouver.

Une dernière remarque. Malgré les formules polies utilisées par le juge Coderre, le Recorder Geoffrion prit en assez mauvaise part ses commentaires. Il fit une violente sortie qui fut rapportée dans le *Devoir* du 17 mars 1925. Le Recorder Geoffrion déclara publiquement qu'il continuerait, en dépit du rapport Coderre, à appliquer la loi tel qu'il l'avait fait dans le passé ⁷². C'est ce qu'il fit. Son exemple fut de plus suivi par ses successeurs : vingt ans après l'enquête Coderre, le « *Red Light* » était toujours aussi prospère et son existence entraîna la tenue d'une autre grande enquête judiciaire sur la police de Montréal.

4. Caractéristiques du processus de l'enquête

[Retour à la table des matières](#)

Nous allons regrouper les caractéristiques sur lesquelles nous désirons nous arrêter et qui sont nombreuses, en trois ensembles. Un premier groupe sera constitué par les huit éléments que nous avons distingués à l'occasion de notre examen des enquêtes précédentes et dont nous tenterons de vérifier la présence dans les événements que nous venons de décrire. Un second groupe de traits se rapporte aux différents aspects idéologiques du rapport Coderre. Un dernier ensemble de caractéristiques est relatif à la situation de l'enquête Coderre dans

⁷² « M. Geoffrion déclare qu'il décline la juridiction du juge Coderre et, que si ce dernier s'est adjugé 8 625,00\$ pour lui donner des conseils, c'est de l'argent jeté à l'eau car, dit-il, « je ne les suivrai pas et je continuerai à appliquer la loi comme je l'ai déjà fait par le passé ». » (*Le Devoir*, 17 mars 1925, p. 3).

le temps. L'enquête Coderre diffère en effet des autres enquêtes que nous avons décrites par ce simple fait qu'elle leur est postérieure et qu'elle vient prendre sa place dans ce qui pourrait constituer une région spécifique de l'histoire politique du Canada français, à savoir l'histoire des commissions d'enquête.

4.1 Comparaison avec les enquêtes précédentes

Tous les éléments distingués précédemment se retrouvent à des degrés divers dans le processus de l'enquête Coderre.

(i) Le rôle de la presse continua d'être déterminant. Le caractère propre de l'enquête Coderre est à cet égard le suivant. Cette enquête consacre le rôle de premier plan que jouera dorénavant un journal - *Le Devoir* - dans la défense d'une certaine conception de la moralité publique : celle qui donne lieu à l'institution des commissions d'enquête. Au moment de l'enquête Coderre, Henri Bourassa - le pape du *Devoir*, pour utiliser l'expression par laquelle il était souvent désigné - est, sinon membre du Comité des Seize, du moins en accord profond avec les positions que défend ce comité. Il mettra le journal qu'il dirige au service de la cause des Seize.

(ii) Les allusions que nous venons de faire au Comité des Seize indiquent déjà l'importance que prit, encore une fois, l'action des ligues et des comités de vigilance. Comme précédemment, ce furent deux avocats d'un groupe de citoyens réunis dans une association pour la défense de la moralité publique qui assumèrent le rôle des procureurs de la poursuite. Nous avons vu en outre que l'élément religieux occupait une grande place dans le rapport déposé par le juge Coderre. Rappelons à cet égard qu'une ligue est un regroupement de citoyens pour lesquels le facteur religieux est d'une grande importance.

(iii) Le facteur ethnique fut également promu à un rôle de premier plan. Comme nous nous proposons de commenter l'intervention de ce facteur dans les remarques que nous ferons sur l'aspect idéologique du rapport Coderre, nous nous contenterons pour l'instant de rappeler à cet égard que le juge Coderre recommanda que l'on fiche tous les immigrants. La remarque faite par le juge dans son rapport sur la sur-représentation des étrangers dans nos prisons ne doit évidemment pas

être rapportée à sa perception de l'iniquité du système judiciaire. Ébloui par le grand soleil de la moralité, le juge n'aperçoit plus que la tache noire des carences morales de ceux qui viennent d'ailleurs. D'avoir été contraint à émigrer est déjà l'indice d'une faille secrète.

(iv) L'existence d'un système de tolérance envers la criminalité de moeurs est le facteur qui détermina l'institution de l'enquête présidée par le juge Coderre. Il est donc inutile d'insister sur l'importance de ce facteur. L'attentat du tunnel de la rue Ontario ne fut que le catalyseur d'une réaction que le Comité des Seize s'employait depuis longtemps à orchestrer. Cette réaction était essentiellement dirigée contre la criminalité de moeurs.

(v) La dynamique des événements auxquels donna lieu l'enquête Coderre prit la forme d'un affrontement stérile entre deux méfiances. Parce qu'ils soupçonnaient à raison que l'enquête échevinale décrétée par le président du Comité exécutif de la ville de Montréal n'était qu'une manoeuvre pour étouffer les questions troublantes soulevées par les procès Morel et Serafini, un groupe de citoyens obtint la tenue d'une « enquête royale ». De façon converse, c'est parce qu'ils craignaient que cette enquête royale ne fût qu'une machination visant à les expulser de l'hôtel de ville que les détenteurs du pouvoir municipal opposèrent une fin de non-recevoir aux recommandations du juge Coderre. Or, la méfiance du pouvoir municipal envers les promoteurs de l'enquête n'était pas, elle-même, tout à fait dépourvue de fondement. En effet, le juge n'était pas un inconnu dans l'arène politique municipale. Nous avons déjà vu qu'il s'était présenté aux élections municipales de 1910 et qu'il avait été défait. Ses prétentions à être au-dessus de la mêlée politique n'étaient donc pas de nature à recueillir d'emblée l'unanimité de tous ceux qui étaient impliqués par l'enquête qu'il présidait. On peut, en second lieu, se demander pourquoi le juge Coderre anticipa sur son jugement à l'égard de l'adjudication des frais, en contraignant d'avance la ville de Montréal à faire un dépôt couvrant une partie de ces frais. Ne pouvait-on voir dans ce geste une présomption de la culpabilité de l'Exécutif? Il faut également rappeler qu'au milieu des révélations apportées par l'enquête Coderre, les promoteurs de cette enquête tentèrent de présenter une requête au gouvernement provincial pour que la date des élections municipales de Montréal soit avancée d'un an (avril 1925 au lieu de l'échéance normale d'avril

1926) ⁷³. Ainsi modifiée, la date des élections aurait coïncidé à deux semaines près avec le dépôt du rapport Coderre, dont on prévoyait qu'il jetterait un blâme sérieux sur l'administration municipale. L'effet de cette coïncidence est facile à conjecturer, si l'on se souvient que la publication du rapport Cannon, en 1910, avait entraîné la chute du régime municipal qu'il dénonçait, dans une élection subséquente. Nous remarquerons, en dernier lieu, qu'en dépit des assurances fournies lorsque le Recorder Geoffrion vint dégager par son témoignage la responsabilité de l'Exécutif et de la police dans la protection accordée au « *Red Light District* », le juge Coderre tint un compte bien léger de ce témoignage, en rédigeant son rapport. Il s'appliqua au contraire à souligner la responsabilité conjointe de l'Exécutif et de la police.

Ces remarques n'ont pas pour fin de montrer que le Comité exécutif de la ville de Montréal était justifié de rejeter les recommandations du juge Coderre. Elles visent plutôt à introduire le lecteur à l'un des thèmes que nous développerons au cours de ce travail. Ce thème est celui des relations entre le savoir - entendu dans son sens le plus large de production d'une connaissance - et le pouvoir. Quelle est en effet la nature des rapports d'enquête que nous avons jusqu'ici examinés? Ces rapports consistent dans la production d'un certain savoir juridique, dont on attend des effets de pouvoir, en l'occurrence des effets de changement de pouvoir. L'enseignement à dégager du sort malheureux qui fut réservé aux recommandations du rapport Coderre est qu'on ne saurait impunément conférer au savoir une fonction de pouvoir. Si l'on tente d'obtenir un avantage politique d'une action judiciaire et qu'on achoppe à y parvenir, il est illusoire de vouloir ensuite compenser cet échec en redécouvrant tardivement l'indépendance du judiciaire pour exiger que les recommandations d'un rapport d'enquête aient une suite. *La politisation d'une procédure judiciaire n'est jamais provisoire ; une justice politisée n'est plus qu'une justice politique.*

⁷³ *Le Devoir* du 21 novembre 1924 titre : « Des élections municipales dans le mois d'avril prochain ». Le texte de l'article poursuit : « Il est à peu près certain qu'aussitôt l'enquête de la police finie, le comité des citoyens qui a demandé l'enquête s'occupera de présenter un bill à la législature provinciale au nom de tous les grands corps publics de Montréal pour que le gouvernement ordonne la tenue d'élections dès le mois d'avril prochain ». Cette requête des citoyens ne fut pas accordée par le gouvernement provincial.

Pour parler en des termes plus concrets, nous dirons que le raisonnement suivant pêche par excès de naïveté : « Instituons une commission d'enquête. Si ce que l'on découvre est suffisamment scandaleux, on changera le régime. Sinon, on lui fera des recommandations ». Or, c'est un raisonnement de ce genre que tiennent trop souvent ceux qui s'étonnent que le rapport d'une commission d'enquête n'ait aucun effet, après que ceux qu'il mettait en cause ont pu résister à l'assaut de ses révélations. Investir un savoir d'une fonction politique n'est pas lui ajouter un surcroît dont on pourrait par la suite le débarrasser, c'est en transformer la nature. Aux yeux du pouvoir politique qu'il menace *d'une façon explicite*, un rapport d'enquête se métamorphose en un quelconque tract électoral. Il est donc vain d'espérer que ce tract retrouvera son statut judiciaire après le résultat des élections (quel que soit par ailleurs ce résultat). *La conjonction d'un savoir avec l'espérance d'un pouvoir est une opération irréversible.*

(vi) Le cycle de l'intérêt soulevé par l'enquête Coderre est double. L'enquête s'ouvre à la suite d'un véritable climat de panique suscité par une affaire judiciaire célèbre - le procès des responsables de l'attentat du tunnel de la rue Ontario. Cependant, au lieu des révélations sensationnelles attendues, ses séances donnent lieu à des affrontements théologiques entre le Recorder et des abbés catholiques. L'intérêt du public connaîtra une nouvelle flambée avec la publication du rapport. Cet intérêt s'atténuera cependant très rapidement quand il devint manifeste que le rapport n'entraînerait aucune prise de sanction ⁷⁴.

(vii) Les séances de la commission d'enquête donnèrent lieu à l'habituel ensemble de témoignages loufoques, par exemple celui du capitaine Sauvé, qui explique la provenance des quelque 18 000,00\$ qu'il a accumulés pendant les quatre années durant lesquelles il eut la

⁷⁴ Les éditoriaux publiés par les journaux après le dépôt du rapport manifestent assez bien cette cyclicité ou cette périodicité de l'intérêt : « Il (le rapport) est la conclusion de l'enquête, laquelle fit grand bruit à ses débuts, mais ne parut pas tenir jusqu'à la fin les promesses de ses instigateurs » (*Le Canada*, 24 mars 1925, p. 12). « Somme toute, cette enquête, dont la répercussion en cours de procédure paraît avoir été assez fâcheuse pour la bonne réputation de notre ville, ne révèle point un état de choses particulièrement scandaleux » (*La Presse*, 16 mars 1925, p. 6).

charge de réprimer la prostitution, en alléguant sa chance aux courses! Au caractère fantaisiste des témoignages produits devant le juge Coderre s'ajoute de plus le stigmate de la profession de beaucoup de celles qui défilent à l'enquête et auquel le juge se réfère parfois de façon assez méprisante (« Prostituée contre prostituée, il me faut préférer celle dont les déclarations sont conformes à la preuve ... »).

(viii) L'enquête Coderre donne un exemple, à certains égards spectaculaire, du principe de la limitation de la portée d'une enquête, que nous énoncions à propos de l'enquête Cannon de 1909 : le commissaire-enquêteur évite de questionner l'instance dont il relève. On aurait mauvaise grâce à blâmer le juge Coderre de ne pas prendre à la lettre les affirmations du Recorder Geoffrion quant à sa responsabilité dans la tolérance de la prostitution et de ne pas décharger la police et le Comité exécutif de toute responsabilité à cet égard. Il est cependant singulier que le juge Coderre n'ait aucun mot de blâme pour l'application tout à fait discrétionnaire que fait le Recorder Geoffrion de la loi sur la prostitution. Il semble que les déclarations du Recorder aient constitué une surprise à l'enquête : comme le remarque l'un des avocats qui y est présent, l'enquête a pour but d'évaluer la responsabilité de la police et de l'Exécutif dans la tolérance envers le vice. Or, il s'est trouvé un magistrat pour revendiquer d'en être le principal instigateur, révélant du même coup à l'enquête la face cachée de la loi, c'est-à-dire son application discrétionnaire par la magistrature. Pour se résoudre à l'affronter, le commissaire-enquêteur aurait dû renoncer à défendre les mythes du juridisme. Or, c'est précisément ce que le *juge* Coderre ne pouvait se résoudre à faire.

A tout le moins, dira-t-on, n'a-t-il pas hésité à dénoncer l'interférence politique. Cela reste à voir, à la lumière de trois questions. N'y a-t-il pas d'abord une différence fondamentale entre dénoncer des gens en les appelant par leur nom et dénoncer un organisme politique? Le juge Coderre blâme des policiers, dûment identifiés, alors qu'il ne nomme jamais les membres du Comité exécutif par leur nom. Leur dénonciation ne devient-elle pas dès lors quelque peu velléitaire? Deuxième question : de quelle politique s'agit-il? Elle est définie par le juge Coderre comme la préoccupation électorale (*Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 15, col. 5). On peut préciser cette conception en énonçant la propriété essentielle qu'elle attribue au politique et qui est la

circularité (voir *Le Devoir*, 14 mars 1925, p. 15, col. 5). La police est à la merci de l'Exécutif qui dispose des promotions ; l'Exécutif est à la merci des échevins qui en élisent les membres ; les échevins sont à la merci de leurs électeurs et doivent leur rendre des faveurs ; lorsque le cercle se referme, il semble que la police, qui avait pour fonction de contrôler les citoyens, soit en réalité à la disposition de leurs caprices. Cette conception de la politique est non simplement naïvement déterministe mais elle est surtout terriblement abstraite. Elle omet de dire, par exemple, que ce n'est pas n'importe lequel des électeurs qui peut se permettre de requérir des faveurs de son échevin. Lorsque l'instance du politique est ainsi conçue comme cette espèce de nécessité selon laquelle tout ce qui est élu est soumis aux pressions de tout ce qui dispose du pouvoir d'élire, la dénonciation de l'interférence du politique tend à se confondre avec une vague malédiction qui est adressée à une fatalité inexorable. Dernière question : quelle est l'efficacité d'une répudiation de l'interférence politique qui s'accomplit elle-même par un geste essentiellement politique ? Si le Comité exécutif dispose du monopole des promotions, le commissaire-enquêteur dispose de celui de prononcer des déchéances. Peut-on espérer que les policiers feront la différence entre ces interventions, en s'abstenant de reconnaître la nature politique de la seconde ?

4.2 Eléments d'idéologie : la race, le travail et le droit

Il est trois motifs de nature idéologique qui méritent que nous nous y arrêtions.

Il y a d'abord le motif racial. Sans nous lancer dans des considérations sur la nature de l'idéologie au Canada français, nous devons néanmoins produire les remarques suivantes, à la lumière desquelles peut s'éclairer en partie l'obsession de la maladie vénérienne et de la menace qu'elle faisait peser sur la pureté de la race canadienne-française. Le terme de race désignait dans le vocabulaire de l'idéologie qui avait cours à cette époque du Canada français une crase : celle de la langue française et de la religion catholique. Comme en témoigne l'œuvre de Mgr. Pâquet ⁷⁵, les élites du Canada français et de façon

⁷⁵ Voir Pâquet, Mgr. L.-A. (1925), *Bréviaire du patriote canadien-français*, Montréal, Bibliothèque de l'Action française. Il s'agit d'une réédition d'un

plus particulière le clergé catholique projetaient sur le fait de la survivance des Canadiens français une interprétation teintée de messianisme. Dans les limbes de l'utilitarisme anglo-saxon, la survie des Canadiens français manifestait l'endurance de l'esprit et représentait l'espoir qu'il parvienne à se diffuser dans toute l'Amérique. D'où la crainte très vive de tout ce qui pouvait mettre en péril cette survivance des nouveaux Hébreux et de leur mission apostolique. Or, de toutes les calamités qui pouvaient s'abattre sur les Canadiens français, il n'en était aucune de plus honteuse que le « mal vénérien », qui châtiât l'abaissement moral par le pourrissement du corps.

La prise de position du juge Coderre contre la syndicalisation des policiers ne doit pas, selon nous, s'interpréter, exclusivement comme une manifestation de ce qu'on désignerait aujourd'hui comme de l'anti-syndicalisme. Le juge Coderre estime plutôt que la grande difficulté à laquelle s'affronte le département de police réside dans les insuffisances du commandement. Or, c'est aggraver le problème de l'encadrement que de favoriser une mesure qui, comme la syndicalisation, ne peut qu'accroître la force de résistance de ceux que l'on désire soumettre à leurs cadres. Ce que le juge Coderre n'a peut-être pas vu avec toute la clarté requise était que la syndicalisation des policiers constituait leur propre réponse à un problème qu'il tentait lui-même de résoudre, à savoir l'ingérence du pouvoir politique dans les affaires de la police et ses conséquences pratiques. La complète insécurité d'emploi dans laquelle étaient maintenus les policiers appelait en effet une solution de type syndical.

Le troisième motif idéologique est le plus important. La place occupée par le facteur religieux dans le mouvement qui aboutit à l'institution d'une enquête est prioritaire. Il y a cependant autre chose à dire sur ce sujet. C'est un lieu commun de positivisme juridique que d'affirmer que la criminalité ne saurait être pensée avec rigueur si on la rapporte à une morale. Cette position présuppose que toute morale est essentiellement relative à des facteurs d'ordre personnel, historique ou sociologique. Définir le crime en fonction d'une morale équivaldrait en conséquence à introduire une part irrecevable d'arbitraire dans les

sermon que Mgr. Pâquet prononça en 1902 sous le titre de La vocation de la race française en Amérique.

termes du contrat social. La notion de crime, nous dit-on, est un concept essentiellement juridique dont les termes sont d'une part, un comportement délinquant, et d'autre part, la loi qui l'interdit.

Le rapport Coderre adopte une position diamétralement opposée à celle-ci ; paradoxalement, cette position produit exactement les mêmes résultats que le positivisme juridique. Le juge Coderre professe d'abord que la loi n'est rien d'autre que l'expression d'une morale religieuse, le caractère propre de cette morale est d'être invariable et universelle. Cette profession de foi (car c'en est une) a pour conséquence immédiate de soustraire la loi à toute forme d'évaluation. On ne saurait en effet évaluer une législation sans la rapporter au contexte historique au sein duquel elle fut promulguée. C'est ainsi, par exemple, que l'on peut parvenir à la conclusion qu'une loi est désuète. Or, le propre de la relation d'expression est son caractère an-historique. L'expression que confèrent les lois à une morale dogmatique n'est respectueusement conservée que si l'on fait le silence sur l'histoire concrète. Son intrusion risquerait en effet d'avoir pour résultat de mettre en cause l'universalité des impératifs moraux dont les lois sont censées être l'expression intangible.

En occultant les relations entre le droit et une morale déterminée, les théoriciens du positivisme juridique accentuent le caractère originaire et par conséquent an-historique des lois : comme les postulats de la géométrie, les clauses du contrat social seraient le produit d'une convention idéale, dont il serait vain de rechercher l'origine historique. Or, c'est exactement au même résultat - la déshistoire des lois - que parvient le juge Coderre en donnant à la loi un fondement dans une morale religieuse. Les affirmations en apparence contradictoires d'un magistrat catholique et des théoriciens de la neutralité des lois forment une paradoxale alliance qui renforce ce que nous avons appelé le juridisme.

Les conséquences pratiques de ce juridisme peuvent prendre des formes imprévisibles. Le juge Coderre enjoindra, par exemple, aux policiers de réprimer la prostitution, en dépit de la volonté explicite de la Cour du Recorder de prolonger l'existence du quartier réservé (le « *Red Light* ») de Montréal. Transi par un impératif moral abstrait, le juge semble n'avoir aucune conscience lucide des conséquences prati-

ques de son mot d'ordre, qui revient à contraindre les policiers à exercer la discrétion dont ils disposent pour appliquer la loi dans un sens inverse des tribunaux dont ils relèvent. Il faut se réjouir que les policiers n'aient pas donné à cette consigne aberrante une suite systématique qui eût transformé en une comédie d'erreurs le processus judiciaire.

4.3 L'historicité des commissions d'enquête

Enfin, deux importants phénomènes commencent à se manifester. Ils sont engendrés par l'aspect successif des enquêtes. Cette succession d'enquêtes publiques leur trace en effet progressivement une histoire propre.

Le premier de ces phénomènes réside dans la réapparition, d'une enquête à l'autre, des mêmes acteurs. Ainsi, le juge Coderre qui tente de profiter du balayage électoral que devrait engendrer la publication du rapport Cannon est lui-même amené quinze ans plus tard à rédiger son propre rapport sur les affaires municipales. Battu à la suite de la publication du rapport Cannon, Médéric Martin est élu un an après le dépôt du rapport Coderre. Le même phénomène de réapparition peut être constaté parmi les policiers. Mêlés aux scandales révélés par le juge Coderre, des policiers comme C. McCann et Ph. Bélanger, de même que le surintendant de la police lui-même, Pierre Bélanger, feront leur réapparition devant l'opinion publique dans un scandale policier subséquent. De la même façon, le sergent Brodeur, impliqué dans l'affaire des « *confidence-men* » de 1928 et réinstallé par la suite, deviendra à titre de directeur du bureau des détectives l'une des vedettes de l'enquête Caron.

Un autre phénomène qui se manifestera de façon croissante est le désenchantement par rapport à l'efficacité des enquêtes. Ce désenchantement était manifeste chez ceux-là qui réclamèrent la tenue de l'enquête Coderre, par exemple les journalistes du Devoir :

Nous ne nous faisons pas d'illusion sur le résultat de cette enquête et nous ne croyons pas à la possibilité d'assainissement durable de la police.

Les commissions royales ne donnent pas ou peu de résultat parce que leurs rapports ne sont pas suivis de sanctions et que les autorités municipales n'ont jamais le courage ou la volonté de s'en autoriser pour instituer des poursuites (*Le Devoir*, 9 juillet 1924, p. 1).

De la même façon, E.W. Villeneuve écrit dans sa lettre où il exige la tenue d'une enquête et qui a été publiée par *Le Devoir*.

L'expérience que j'ai acquise dans les précédentes enquêtes de la police, dont je me suis activement occupé, m'a démontré que si ces enquêtes n'ont pas amené dans le passé, les réformes que l'on en attendait, ce ne fut pas par suite d'une impuissance à faire la lumière ou à trouver les coupables, mais, en grande partie, parce que les tribunaux qui siégeaient dans ces circonstances n'avaient que des pouvoirs limités. Si ces efforts furent si souvent vains et stériles, ce fut faute d'un tribunal, d'un Bureau ou d'un département qui aurait pour mission d'amener les coupables de ce genre devant la justice (*Le Devoir*, 8 juillet 1924, p. 3).

Tel est aussi l'avis de l'échevin Trépanier qui réclame lui aussi la tenue d'une enquête et qui viendra longuement y déposer :

L'enquête Cannon n'a pas eu de résultat, dit-il ensuite (on rapporte les paroles de l'échevin Trépanier) ; ça se comprend, des échevins étaient inculpés ; ils n'étaient pas pour s'envoyer au pénitencier les uns les autres (*Le Devoir*, 9 septembre 1924, p. 2).

On pourrait multiplier les citations de ce genre. Elles soulèvent toutes la même question : si tout le monde s'accorde pour dire que l'enquête est relativement inutile ⁷⁶, pourquoi s'obstiner à vouloir la faire? Avant de tenter de répondre à cette question, il faut remarquer qu'elle est d'un genre bien particulier - pourquoi refaire ce qui n'a pas donné de résultat? - et que le domaine du juridique semble être la terre d'élection de ce genre de question. Michel Foucault a, par exemple, bien montré la compulsion du système pénal à empiler les rapports sur les déficiences de l'incarcération, alors que tout avait été dit sur ce sujet, sans que l'on s'en préoccupât, quelques années à peine après la création des premiers réseaux d'établissements carcéraux. Il en a

⁷⁶ La situation, à la veille de l'enquête Coderre, est la même que celle qui prévalait en 1909, au moment de l'enquête Cannon. L'organisme qui « aurait pour mission d'amener les coupables... devant la justice » n'existe pas davantage.

conclu que c'était l'échec même du système carcéral qui lui permettait de remplir sa fonction ⁷⁷. Qu'en est-il des enquêtes sur la police?

La raison qui est habituellement alléguée pour continuer de les instituer est clairement énoncée dans un texte que nous avons cité et où *Le Devoir*, après avoir produit le bilan désastreux de l'enquête Coderre, s'obstine à affirmer qu'elle n'aura pas été inutile :

Quoi qu'il en soit et malgré les infirmités volontaires de la loi qui n'y apporte pas de sanction, il n'est pas permis de laisser dire que les enquêtes judiciaires sont stériles et n'obtiennent pas leur fin. Leur fin, c'est de rechercher les causes d'une situation, de partager les responsabilités, de faire la lumière. Dès lors qu'elles révèlent un état de chose condamnable, elles ont justifié leur utilité (*Le Devoir*, 11 septembre 1928, p. 1).

Il s'agirait donc de faire la lumière, de révéler quelque chose de scandaleux. C'est ce que tout le monde dit. Peut-on se satisfaire de cette réponse? Bien sûr que non. On peut même s'étonner qu'elle soit formulée par le *Devoir*, qui sait mieux que personne que l'enquête judiciaire ne révèle rien, mais qu'elle se borne parfois à confirmer ce que tout lecteur du *Devoir* a appris depuis longtemps par la voix de son journal. C'est précisément dans la mesure où une enquête révèle quelque chose d'inattendu qu'elle s'écarte de sa fonction. L'une des seules véritables révélations contenues dans l'enquête Coderre réside dans la déposition du Recorder Geoffrion qui revendique sa responsabilité de magistrat dans la protection du « *Red Light* ». Or, le commissaire-enquêteur Voir Foucault (1975), p. 269 et suiv. est profondément embarrassé par cette révélation inattendue, qui effectue une redistribution inopportune des rôles dans le scénario de l'enquête qu'il préside.

Il semble donc que cette première hypothèse sur la fonction des commissions d'enquête - faire la lumière sur une situation problématique - ne soit pas d'emblée satisfaisante. Nous la soumettrons à une discussion plus élaborée, après avoir analysé l'opération des autres commissions d'enquête retenues dans le cadre de ce premier travail.

⁷⁷ Voir Foucault (1975), p. 269 et suiv.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre V

Les enquêtes Surveyer (1943) et Cannon (1944)

[Retour à la table des matières](#)

Nous traiterons des enquêtes Surveyer et Cannon (1944)⁷⁸ à l'intérieur d'un même chapitre. Prises ensemble, ces deux enquêtes constituent en effet une sorte de répétition générale -au sens théâtral du terme - de l'enquête Caron, qui sera la plus élaborée de toutes les enquêtes portant sur la police de Montréal. Le procureur de la poursuite dans l'enquête Surveyer est en effet celui qui deviendra le principal acteur de l'enquête Caron, à savoir le juge François Caron lui-même. François Caron n'est encore qu'un avocat au moment de la tenue de l'enquête Surveyer. Par ailleurs, le contenu de l'enquête Cannon (1944) est essentiellement le même que celui qui constituera l'horizon de l'enquête Caron : la protection accordée par la police à la prostitution, au jeu et au pari illégal à Montréal. Non seulement ce contenu est-il le même, mais nous verrons que la plupart des chefs d'accusation allégués contre la police dans l'enquête Caron sont relatifs à des événements qui eurent lieu dans la période de temps qui est couverte par l'enquête Cannon (1944). Le dépôt du rapport Caron est cependant postérieur de dix ans à celui du juge Lucien Cannon.

⁷⁸ Nous désignerons cette enquête par l'expression « Cannon (1944) » pour la distinguer de l'enquête de 1909-1910, qui fut présidée par un autre juge, dont le nom de famille était également « Cannon ».

1. L'enquête Surveyer (1943)

1.1 Conjoncture et déroulement

[Retour à la table des matières](#)

Il y a peu de choses à dire sur ce sujet à propos de l'enquête Surveyer. Pour l'essentiel, l'enquête Surveyer est une reprise dans la cité de Hull de l'enquête Cannon, qui eut lieu à Montréal en 1909. Dans les deux cas, le mandat du commissaire-enquêteur a résidé dans l'examen des abus résultant de la subordination d'un département de police à un comité de police constitué d'échevins siégeant au Conseil de ville ⁷⁹. Ces abus ont aussi été de nature similaire dans les deux cas : les échevins du Comité de police ont apporté une forme de protection à l'exploitation de diverses maisons de désordre en empêchant la police de réprimer de façon efficace cette exploitation.

Il existe cependant une importante différence entre l'enquête Cannon de 1909 et l'enquête Surveyer de 1943. L'enquête Cannon s'est tenue à la suite d'une requête des citoyens de la ville de Montréal, alors que l'enquête Surveyer constitue la réalisation d'une promesse d'élection ⁸⁰. La nouvelle administration municipale qui se fit élire en 1940 à Hull avait en effet promis aux citoyens et au clergé de Hull d'assainir la ville et de tenir une enquête sur l'administration municipale précédente, accusée de favoriser des activités offensant la moralité publique. Éluë en 1940, la nouvelle administration engagea dès

⁷⁹ « L'Honorable juge en chef adjoint de la Cour Supérieure m'a confié la tâche délicate de présider une enquête sur la conduite de M. Alphonse Moussette maire de la cité de Hull de mai 1936 à décembre 1940, et de messieurs Achille Morin et Emile Dompierre, membres, avec le maire Moussette, du Comité de police pendant toute ou partie de cette période » (Le rapport Surveyer a été publié dans *Le Droit* d'Ottawa, le 6 août 1943. Nos citations renvoient à ce texte : p. 10, col. 1, pour le texte pré-cité).

⁸⁰ « Il ne m'appartient pas de me demander si l'enquête aurait dû être demandée... On a dit que c'était l'exécution d'une promesse d'élection. Il est quelquefois sage de tenir des promesses d'élection, surtout lorsqu'elles ont procuré des votes » (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 10, col. 1).

1941 des procédures menant à la tenue d'une enquête sur l'administration précédente ; ces procédures furent contestées en cour par l'ancien maire et ses acolytes. Ils portèrent d'abord leur cause en Cour supérieure et allèrent ensuite devant la Cour d'appel. Ils ne réussirent cependant pas à prouver que l'enquête constituait l'instrument d'une vengeance politique et la nouvelle administration eut gain de cause devant ces deux instances de la cour. L'enquête finira donc par avoir lieu du 28 juin au 14 juillet 1943. Le rapport fut déposé le 5 août 1943 et il fut publié le lendemain dans *Le Droit*, qui était l'un des principaux journaux de la ville voisine d'Ottawa. Le retard qui avait été pris à cause des contestations juridiques de la légitimité de l'enquête était cependant considérable. Comme le remarquera le commissaire-enquêteur lui-même : « Il est vrai que le temps qui s'est écoulé a peut-être arrondi bien des angles » (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 10, col. 1). L'écart de temps entre le dépôt du rapport et les événements sur lesquels se penchait ce rapport était tel que le rapport semblait promis à n'avoir aucune suite. La situation de la moralité publique à Hull avait déjà suffisamment évolué vers un assainissement pour qu'il soit encore requis de proposer des mesures de redressement. La tenue de l'enquête Surveyer a représenté à cet égard un effort parfaitement inutile.

1.2 Le contenu du rapport

Dans son rapport, le juge Surveyer s'attache exclusivement à répondre à deux questions : (i) les intimés - Moussette, Dompierre et Morin - ont-ils accordé leur protection à un certain nombre de maisons de pari? (ii) ont-ils entravé le travail des policiers dans la répression de la prostitution? Le rapport apporte une réponse affirmative à chacune de ces questions. Le juge Surveyer fonde les réponses qu'il leur donne sur une chronique des événements marquant l'action du département de police de la ville de Hull de 1936 à 1940. Le rapport répartit ces événements en quatre périodes ; la description qui est faite de ce qui se passe pendant chacune de ces périodes constitue le contenu propre du rapport. Le rapport ne comporte pas de recommandation et il s'achève par l'adjudication des frais de l'enquête. L'ancien maire Moussette est condamné à payer la moitié de ces frais et les échevins Morin et Dompierre doivent respectivement assumer un tiers et un sixième des frais.

Il est dans la chronique des événements qui est faite par le juge Surveyer une chose qui mérite qu'on la souligne. Le 8 juin 1936, le Conseil de ville de Hull adopte la résolution suivante :

Considérant que la cité de Hull a besoin de tous ses revenus pour administrer ses affaires et rencontrer ses obligations :

Il est résolu :

Que l'Honorable Procureur de la Province de Québec soit prié de ne pas envoyer de policiers dans la cité de Hull sans que la demande lui en soit faite par le Conseil municipal (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 10, col. 3).

Le but de cette résolution est clair : la cité de Hull désire se réserver le monopole des descentes effectuées dans les maisons de jeu et de prostitution situées sur son territoire. Les personnes arrêtées au cours de ces descentes - tenanciers des maisons, prostituées et clients - étaient en effet soumises à des amendes qui constituaient une source de revenu non négligeable pour la municipalité. A témoin ces citations du rapport Surveyer :

Ces descentes rapportèrent avec les frais 822,00\$, Marengère (le chef de la police de Hull) était content de lui (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 10, col. 3).

Le 13 janvier 1940, la cité de Hull ira même jusqu'à abolir le bureau des détectives et à interdire aux officiers de police de s'occuper des crimes, vu que cela ne rapporte rien à la ville (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 10, col. 8).

Ces passages étonnants du rapport Surveyer désignent une situation où l'écart entre la réalité juridique et la réalité sociale est maximal. En droit, la police est investie de la tâche de lutter contre le crime. Dans le contexte des événements rapportés par l'enquête Surveyer, cette fonction n'est, en fait, rien de moins que frappée d'interdiction et la police se voit assigner la tâche de percevoir une taxe municipale voilée sur l'exploitation du vice. Or, tous ceux-là qui habitent dans cet écart entre la réalité légale et la réalité sociale et qui l'exploitent à leur profit finissent par être les complices de son maintien. On connaît bien la complicité qui lie les tenanciers des maisons de désordre et le pouvoir municipal qui en protège l'exploitation, pourvu qu'elle lui rapporte. Mais il faut commencer d'insister sur la complicité non moins grande qui s'établit entre les partis politiques qui exploi-

tent, chacun à son tour, l'existence opportune de cette écart, en récoltant un avantage électoral de sa dénonciation publique. Après avoir apporté la preuve, à certains égards accablante, de la culpabilité de l'ancien maire Moussette et des échevins Morin et Dompierre, le juge Surveyer se demande en effet s'il ne devrait pas les déclarer inhabiles à remplir une charge municipale. Cette question, estime-t-il, ne se pose pas dans le cas de Moussette et de Dompierre qui n'occupent plus de charge à l'hôtel de ville. L'échevin Morin - le juge Surveyer avait pris soin de préciser qu'il était l'un des plus coupables quand il le condamna au tiers des frais - s'est fait réélire en 1940 et siège toujours au conseil municipal. Le juge va-t-il le faire déchoir de sa charge? Non :

J'aurais ce pouvoir quant à l'échevin Morin mais je ne crois pas devoir en user. Il faut bien considérer que cette manière de transiger avec les tenanciers des maisons de pari ou de maisons où l'on reçoit des prostituées se pratique depuis longtemps à Hull, et que la police provinciale, jusqu'à 1938, tolérait ces maisons et s'en faisait une source de revenus. Les intimes ont continué d'appliquer un système répréhensible, mais ancien, et la condamnation aux frais, dans la proportion indiquée plus haut, me paraît une punition suffisante (*Le Droit*, 6 août 1943, p. 15, col. 2).

Ainsi que nous le disions, tenanciers de maison de pari, proxénètes, policiers municipaux, aspirants au pouvoir politique et, enfin, détenteurs de ce pouvoir, tout finissent par être les complices impunis de l'exploitation d'une situation où chacun trouve un profit à sa mesure. Lorsqu'il leur arrive de s'entre-dénoncer, leur indignation n'est qu'une feinte dont aucun d'eux n'est dupe. Le juge Surveyer, dans son jugement, ne fait-il pas lui-même preuve de tolérance en refusant de destituer un échevin de sa charge municipale, alors que sa culpabilité dans l'établissement et le maintien d'un système de tolérance envers la criminalité de mœurs était manifeste? Ne se pourrait-il pas dès lors que l'enquête judiciaire, loin de constituer un regard juridique porté de l'extérieur sur la tolérance du vice commercialisé, constitue elle-même l'un des éléments du système de tolérance qu'elle décrie?

1.3 Caractéristiques du processus de l'enquête

Nous serons brefs sur ce sujet, ayant déjà dit l'essentiel de ce que nous voulions souligner dans nos dernières remarques sur le contenu du rapport. La plupart des éléments distingués à l'égard des autres enquêtes sont présents à des degrés divers dans l'enquête Surveyer. La presse écrite est explicitement citée dans le rapport. Il semble en outre que le clergé et les ligues aient pris une grande part à la lutte contre l'administration municipale du maire Moussette. Lorsque, par exemple, l'ancien chef de police, Marengère, qui avait été remplacé par le chef Robert plus diligent à réprimer la prostitution ⁸¹, tenta de se faire réinstaller, les curés de Hull et les ligues firent parvenir des lettres à l'hôtel de ville en faveur du chef Robert. Les relations entre les deux principaux groupes ethniques du Canada jouèrent aussi leur rôle : la ville de Hull, située dans la province de Québec, n'est, comme on le sait, séparée que par un pont de la ville d'Ottawa. La presse écrite exploita à maintes reprises le contraste existant entre l'austérité des mœurs de la capitale fédérale, située en Ontario, et l'immoralité des francophones de Hull. L'existence d'un système de tolérance envers le jeu, le pari clandestin et la prostitution constitue encore une fois le motif principal de l'enquête. Le soupçon que l'enquête, tenue à l'instigation du pouvoir municipal en place, donnerait lieu à une vengeance politique partisane a amené ceux qui s'estimaient la cible de cette vengeance à entreprendre des procédures juridiques pour que l'enquête n'ait pas lieu. Ces procédures échouèrent à la fin ; elles ont tout de même retardé l'enquête de deux ans et lui ont retiré toute pertinence véritable. L'intérêt de l'opinion publique pour des événements qui dataient, pour certains, de plus de six ans, était, de plus, relativement inexistant.

C'est, parmi les éléments précédemment distingués, l'opération de la règle de limitation qui demeure la plus intéressante. L'opération de cette règle se manifeste de trois façons. Le juge Surveyer n'interroge

⁸¹ Le chef Robert deviendra plus tard chef de la police de Montréal - dans les années soixante -, par suite d'une enquête interne sur le fonctionnement de ce service. M. Adrien Robert termina sa carrière comme chef de la police provinciale.

d'abord pas les motifs de l'enquête ; il est pourtant conscient qu'elle ne constitue guère plus que l'exécution d'une promesse d'élection. Ensuite, il ne fait pas déchoir l'échevin Morin de sa charge municipale. Finalement, il semble accepter comme normale la pratique de la cité de Hull de réprimer de façon arbitraire la criminalité contre les mœurs dans le seul but d'améliorer, par le moyen des amendes imposées, les finances municipales.

Les éléments nouveaux qui se manifestent dans l'enquête Surveyer semblent être les suivants. Il peut arriver que pour des motifs imprévus le processus d'enquête échappe au contrôle de ceux qui en ont la responsabilité. Ainsi, les recours en appel de la partie incriminée dans l'enquête Surveyer en ont différé la tenue jusqu'en 1943. Or, en 1943, la tenue d'une enquête ne constituait plus que la réalisation tardive d'une promesse d'élection qui embarrassait même ceux qui l'avaient faite. D'où l'indulgence du juge. On peut enfin noter, bien que cet élément ne soit pas à proprement parler nouveau, l'apparition de certains acteurs qui, comme le procureur François Caron ou le chef de police A. Robert, feront une réapparition sur la scène policière montréalaise .

2. L'enquête Cannon (1944)

2.1 Conjoncture et déroulement

[Retour à la table des matières](#)

L'enquête Cannon de 1944 est, avec les enquêtes Caron et Spence, celle où la politisation du processus judiciaire est la plus évidente. Établissons d'abord la conjoncture politique : de 1936 à 1939, le gouvernement de la province de Québec est assumé par le parti de l'Union nationale, dont le chef et premier ministre de la province est Maurice Duplessis. Aux élections provinciales de 1939, le parti de Maurice Duplessis est battu et le gouvernement de la province passe aux mains du Parti libéral. Son chef, Adélard Godbout, devient premier ministre de 1940 à 1944.

Du 19 septembre 1942 au 15 mars 1944, un journal est publié à Montréal par les soins de deux individus assez douteux - Salem Alepin et un dénommé Plouffe. Ce journal, dont le titre est *Le Moraliste*, attaque de façon systématique la police provinciale du Québec, dont une section opère à Montréal dans le domaine de la moralité. Le chef de cette section, Louis Jargailles, fait l'objet d'attaques particulières : on l'accuse d'avoir abusé de son poste pour se faire une fortune. En 1944, le chef de l'opposition, Maurice Duplessis, fait, à l'approche des élections, de fréquentes interventions en Chambre pour dénoncer le chef Jargailles et pour réclamer, avec le journal *Le Moraliste*, la tenue d'une enquête royale sur le détachement de la police provinciale opérant dans le district de Montréal. Il n'est pas sans intérêt de remarquer que l'éditeur du *Moraliste*, Salem Alepin, est, comme le démontrera l'enquête Cannon, un ancien membre de la police provinciale, renvoyé pour motifs disciplinaires. Il est surtout important de dire que le principal - le seul - rédacteur des articles du *Moraliste*, Plouffe, est un ancien secrétaire de Maurice Duplessis. Voici maintenant comment se déroulera le processus de l'enquête.

Devant la violence des attaques du *Moraliste*, la police provinciale finit par réclamer elle-même la tenue d'une enquête qui fera la lumière sur sa probité (la police de Montréal avait fait la même chose lors de l'enquête Rainville). Le gouvernement provincial décide d'ordonner la tenue d'une enquête. Au lieu cependant de donner au commissaire-enquêteur le mandat raisonnable d'enquêter sur la conduite de la police pendant la période où elle a fait l'objet des attaques du *Moraliste*, le gouvernement provincial décide de demander la tenue d'une enquête examinant la conduite de la police de 1936 à 1944. Rappelons que de 1936 à 1939 la province de Québec était sous le régime de l'Union nationale. D'accusateur, Maurice Duplessis devient alors accusé. Le 15 mars, jour où la tenue de l'enquête est annoncée, Maurice Duplessis fait une violente sortie en Chambre, dénonçant l'absurdité de faire une enquête sur des événements qui datent de plus de huit ans, à la veille d'une élection ⁸². Il a parfaitement raison. Le gouvernement

⁸² « M. Duplessis prononce alors une violente sortie contre le gouvernement qui institue une enquête après cinq ans de pouvoir, et à la veille des élections, alors qu'il possédait, dit-il, tous les documents et que les journaux avaient maintes fois dénoncé les abus de la police, Il accuse le gouvernement d'être un

libéral n'en est cependant pas moins politiquement justifié de récupérer à son avantage une enquête réclamée dans le seul but de l'embarasser, à l'instigation de Duplessis. Tous les partis ont donc raison de voir dans l'enquête une manoeuvre politicienne et de s'efforcer de s'en approprier le profit. Il faut toutefois ajouter que cet excès de raison politique transforme l'enquête en une parodie de justice dont le caractère prémédité est dénoncé avec vigueur par la presse anglophone de Montréal, au grand dépit du commissaire-enquêteur ⁸³.

Nous passons rapidement sur les événements auxquels le déroulement des audiences donnèrent lieu. Le 20 mars 1944, Maurice Duplessis se livra à des manoeuvres dilatoires et questionna la nomination du juge Cannon commecommissaire-enquêteur ⁸⁴. Les audiences n'en débutèrent pas moins peu après et l'enquête donna lieu à 46 séances publiques. Le mandat du juge-enquêteur était d'examiner, pour la période de 1936 à 1944, la conduite de la *Sûreté provinciale* du district de Montréal et celle de la Police des Liqueurs du même district. Les événements marquants de ces audiences furent les dépositions de Me Aubé (chef de la *Sûreté provinciale* après l'élection de Duplessis en 1936) et du chef Louis Jargailles. Un certain nombre de séances furent consacrées à l'audition de témoins (entre le 12 avril et le 12 mai) qui vinrent éclairer la commission sur la situation du « vice » à Montréal. Ce type de séance se répétera dans son détail le plus spéci-

gouvernement crampon et d'avoir laissé se continuer des abus criants et d'avoir encouragé implicitement la protection des maisons de vice ». *Le Devoir*, 15 mars 1944, p. 7.

⁸³ Voir *The Montreal Gazette* du 9 au 11 avril 1944 et du 1 au 4 mai 1944. Le 11 avril, le juge Cannon fait une violente sortie contre la Gazette. Elle est rapportée dans *Le Devoir* du 12 avril 1944, p. 3 : « Hier matin (*Le Devoir* rapporte les paroles du juge Cannon), le point culminant est arrivé. C'était une nouvelle intitulée « Le vice rampe pendant que la police témoigne ». Indirectement, par des insinuations, on a laissé entendre que la Commission et ses procureurs ne faisaient rien d'autre qu'un travail politique, bien plus, qu'ils perdaient le temps et l'argent des contribuables en considérant des faits inutiles et non probants ». Pour réfuter ces allégations, le juge Cannon convoquera un policier, qui témoignera que le vice est sous le contrôle de la police et que le « *Red Light* » est fermé (voir *Le Canada* du 3 mai 1944, p. 2). Le juge doit donc défendre la crédibilité de son enquête en même temps qu'il en préside les séances.

⁸⁴ Voir *Le Devoir* du 21 mars 1944, p. 1.

fique au cours des audiences de l'enquête Caron, six ans plus tard. Le 30 juin 1944, le juge Cannon rendit son rapport. Le 9 août suivant, en dépit de ce rapport qui était plus critique dans son évaluation de la *Sûreté provinciale* sous le régime Duplessis que sous le régime Godbout, Maurice Duplessis parvint à nouveau à se faire élire premier ministre du Québec. Il devait conserver le pouvoir jusqu'à sa mort en 1959.

2.2 Le contenu du rapport

Le rapport Cannon comporte quatre parties, d'inégale importance. Dans une première partie, intitulée Préliminaires, le juge Cannon rappelle le mandat de l'enquête et apporte des précisions sur son déroulement (nombre de séances, personnes impliquées, etc.). Dans une seconde partie intitulée *Sûreté provinciale*, le juge Cannon allie des considérations générales sur la structure et le rôle de la police provinciale à une description circonstanciée du régime de Me Aubé (responsable de la police provinciale après l'élection de Duplessis en 1936) et à une caractérisation de la situation de la « moralité » dans la ville de Montréal de 1936 à 1944. Cette partie est de loin la plus considérable et la description de la criminalité de mœurs à Montréal y occupe la plus grande place (15 pages sur les 52 pages du rapport). La troisième partie du rapport s'occupe des plaintes formulées contre la police et, en particulier, des accusations du *Moraliste* contre le chef Louis Jargailles. Le juge exonère Jargailles et n'a pas de mots assez durs pour qualifier l'activité du *Moraliste*.

Nous vivons les heures les plus tragiques de notre histoire ; c'est maintenant que l'État et l'Eglise doivent s'appuyer et s'aider. J'espère que cette suggestion n'est pas faite en vain et que le poison du « *Moraliste* » sera tari à sa source, afin de protéger notre jeunesse, la dignité de la population de Montréal et l'autorité légalement constituée (*Rapport Cannon*, copie officielle, p. 40).

La quatrième partie du rapport, où le juge propose ses recommandations, ne comporte qu'une page : trois des recommandations du juge sont relatives à des questions de moralité (pour l'essentiel, abolir la protection des maisons de désordre). Une autre recommandation, qui s'exprime en trois points, propose d'accroître l'efficacité de la police en centralisant l'autorité et en mettant les policiers à l'abri des congé-

diements arbitraires. Autrement dit, comme tous ses prédécesseurs, le juge Cannon recommande que l'on prenne les mesures pour mettre un terme à la subordination des policiers au pouvoir politique, dont l'arme la plus efficace demeure le privilège de congédier à volonté les policiers qui ne seraient pas dociles à ses volontés.

Comme dans le cas des autres rapports, il est certains traits du rapport Cannon de 1944 qui méritent

d'être soulignés. Le premier point qui requiert une mention est la description que fait ce rapport de ce qui se produisit à la police après l'élection de Maurice Duplessis en 1936 :

Le 4 septembre 1936, à la suite d'un changement de gouvernement, sur un simple téléphone du département du Procureur Général, tous les membres de la Sûreté, sauf quelques commis du service clérical, furent démis de leurs fonctions sans enquête ni formalité, dans tout le district policier de Montréal (*Rapport Cannon*, copie officielle, p. 18).

Le rapport précise que cette situation, dans laquelle le district de Montréal se trouva privé des services de la police provinciale (la police municipale de Montréal continuait, bien entendu, d'opérer), dura plusieurs mois. Cependant Me Aubé disposa d'un budget pendant cette période ; il en usa si largement, bien qu'il n'eût personne sous ses ordres, qu'il se retrouva avec un déficit de 13 674,65\$ en 1937. Tentant d'examiner la source de ce déficit, le juge Cannon en vient à conclure que « les comptes de Me Aubé sont fantastiques ; des centaines de repas, des millages exagérés, des examens médicaux de centaines de candidats, soit sept à huit cents, avec paiement d'honoraires pour chacun etc ... » (p. 21). Cette description du régime Aubé est certes intéressante pour notre propos ; les conclusions de cette description le sont cependant encore plus. Le juge Cannon répète à plusieurs reprises qu'il ne croit pas qu'il y ait eu aucune malhonnêteté de la part du chef de la police provinciale : Me Aubé n'était qu'un individu naïf et crédule dont l'inexpérience était assez manifeste pour que sa destitution fût hâtée ⁸⁵. Il est relativement facile d'interpréter cette conclu-

⁸⁵ « De nouveau, je liens à répéter que je ne crois pas que Aubé fut malhonnête, mais j'affirme que son inexpérience, sa naïveté, sa crédulité, auraient dû em-

sion, assez étonnante au regard de la preuve, du rapport Cannon. L'enquête a en effet révélé que Me Aubé était « malgré lui » contraint d'employer comme enquêteurs des individus qui se livraient par ailleurs au trafic de l'alcool de contrebande ⁸⁶. Au lieu de dénoncer la crapulerie de Me Aubé ou encore de dire clairement qu'il agissait sous les ordres du gouvernement provincial - les deux facteurs ont dû intervenir - le juge Cannon préfère alléguer prudemment l'inexpérience de Me Aubé et sa « naïveté ». Rappelons que le juge Coderre parvenait à des conclusions similaires en ce qui concernait le surintendant Bélanger.

Un autre point de convergence avec l'enquête Coderre se trouve dans la conception que se fait le juge Cannon du travail policier. Pour l'essentiel, ce travail relève du maintien d'un certain ordre public. Le juge Cannon est cependant plus candide que le juge Coderre sur la nature de cet ordre : l'absence de services policiers provinciaux à Montréal pendant le mois de septembre 1936 lui apparaît particulièrement grave parce que :

... les conditions dans le district policier de Montréal étaient critiques. Des grèves eurent lieu, des troubles ouvriers menacèrent d'éclater en maints endroits et, naturellement, les criminels continuaient d'opérer » (*Rapport Cannon*, copie officielle, p. 19).

Il est significatif de constater que la criminalité véritable n'occupe dans le rapport Cannon qu'une place très secondaire : l'attention se porte sur le maintien de l'ordre, que celui-ci se définisse comme répression des contestations ouvrières ou comme défense d'une moralité puritaine.

Cette question des mœurs des citoyens de la ville de Montréal occupe une place prioritaire dans le rapport Cannon : le chapitre le plus long du rapport - un cinquième du rapport - est consacré à une description de la situation de « moralité dans la ville de Montréal ». Il faut entendre par ce dernier terme de moralité ce que nous avons déjà

pêcher sa nomination ou, du moins, hâter sa destitution comme chef de la Sûreté » (*Rapport Cannon*, copie officielle, p. 21).

⁸⁶ Voir en particulier la copie officielle du *Rapport Cannon*, pp. 29-30 où le juge Cannon discute les agissements de « l'agent » Yvon Richard.

appelé la trinité honteuse, à savoir la vente clandestine d'alcool, le jeu et la prostitution. Or, le rapport Cannon décrit dans ses détails - par exemple : les descentes où les tenanciers sont prévenus d'avance, le refus des Recorders de prononcer des sentences d'incarcération et même les circonstances risibles de l'apposition d'un cadenas sur la porte des maisons de désordre - une situation qui fera le scandale des Montréalais quand elle sera à *nouveau décrite cinq ans plus tard, et alors qu'elle n'existe plus*, par les promoteurs de l'enquête Caron.

2.3 Caractéristiques du processus de l'enquête

Les caractéristiques habituelles d'un processus d'enquête publique se retrouvent dans l'enquête Cannon. Nous allons les repasser, une à une, et souligner ensuite ce qui est spécifique à l'enquête Cannon.

(i) Le rôle de la presse écrite ne saurait être plus grand que dans l'enquête Cannon de 1944. Le motif le plus immédiat de la tenue de cette enquête réside dans les accusations portées par un journal ; ces accusations seront examinées en détail pendant les séances de l'enquête. Il faut insister sur le fait que *Le Moraliste* est un journal qui appartient à ce qu'il est convenu d'appeler la presse jaune ou la presse à scandale. Le juge Cannon s'étonne dans son rapport qu'un individu comme Salem Alepin, l'éditeur du *Moraliste*, se pose en censeur de la moralité publique. On souhaiterait aussi qu'il se fût étonné de la complaisance du pouvoir politique à ordonner une enquête publique par suite des allégations du *Moraliste*.

(ii) Dans son éditorial du 21 mars 1944, le journal *Le Devoir* qui soupçonne bien la part de l'intérêt politique dans la tenue de l'enquête Cannon, lance un appel aux diverses ligues pour qu'elles empêchent par leur vigilance que cette enquête ne soit qu'un instrument aux mains des politiciens. Cet appel témoigne de l'importance persistante des ligues.

(iii) Les relations entre les francophones et les anglophones de Montréal seront elles aussi partie prenante dans le processus de l'enquête : la presse anglophone de Montréal (avec *The Montreal Gazette* en première ligne) s'emploiera à dénoncer l'enquête Cannon comme n'étant qu'une vaste mise en scène réglée par des politiciens.

(iv) Nous passerons rapidement sur l'existence d'un système dit de tolérance envers la criminalité de mœurs. C'est l'existence d'un tel système qui est à nouveau dénoncée. Notons de plus que la description de ce système devient chaque fois plus détaillée à mesure que se succèdent les enquêtes.

(v) Nous avons déjà fait état de soupçon, particulièrement affirmé dans la presse anglophone, que l'enquête Cannon ne constituait qu'un montage destiné à servir des fins politiques. Les descriptions de la section 2.1 montrent que ce soupçon était tout à fait fondé.

(vi) L'intérêt de l'opinion publique pour les faits révélés à l'enquête Cannon décrût très rapidement. Les journaux inféodés à un parti politique - par exemple *Le Canada*, qui défendait les positions du Parti libéral - s'efforcèrent d'exploiter au profit des intérêts partisans qu'ils représentaient l'un ou l'autre aspect du rapport Cannon. Puis très vite on cessa de parler de ce rapport. Cette baisse rapide de l'intérêt du public est d'autant plus singulière que l'opinion publique devait se passionner six ans plus tard pour les « révélations » de l'enquête Caron. Or, ces révélations seront à peu de chose près les mêmes que celles déjà contenues dans le rapport Cannon de 1944 et elles se rapporteront de plus à une situation qui sera alors distante de plus de dix ans dans le temps. Paradoxalement, il semble que le public se passionne davantage pour les révélations apportées par une enquête publique, lorsque l'écart entre leur production et la situation passée qu'elles ont pour objet est le plus grand.

(vii) Le juge Cannon se plaint, comme dans toute enquête, du manque de crédibilité sous serment de certains de ses principaux témoins. Le juge Cannon est particulièrement dur pour Salem Alepin, qu'il fait d'ailleurs comparaître à huit clos.

(viii) C'est cependant dans les limites qu'elle s'assigne que l'enquête Cannon se révèle la plus intéressante. Ces limites se manifestent d'une double façon. D'abord par un refus d'incriminer ceux dont l'activité fut en marge de la loi, comme la gestion financière de Me Aubé. Il semble que le juge Cannon, conscient de la politisation de l'enquête qu'il présidait, ait voulu éviter qu'aucun individu en fût les frais. Dans

une partie où les dés sont pipés - le chef de police nommé par le gouvernement de l'Union nationale de 1936, Me Aubé, est blâmé (sinon condamné), alors que le chef nommé par le gouvernement libéral qui ordonne la tenue de l'enquête, le chef Jargailles, est, lui, exonéré de tout blâme - le commissaire-enquêteur s'arrange pour qu'il n'y ait au moins pas de victime véritable.

Les limites qu'impose à son enquête le juge Cannon sont aussi perceptibles à partir de ses résistances à trouver des réponses véritables à certaines questions, dont l'élucidation apporterait des révélations véritables. A témoin cet interrogatoire du détective montréalais Carpenter par le juge Cannon. Il est question dans cet interrogatoire de la présumée fermeture du « *Red Light* » en 1944, dans des circonstances que nous rapporterons plus loin.

- Comment avez-vous procédé pour fermer les maisons de prostitution?
- Nous avons fait des raids sans interruptions.
- Vous avez bien fait comprendre à ces gens que vous étiez bien décidé à fermer leurs établissements et ils les ont fermés?
- Oui.
- Comment se fait-il alors que pendant tant d'années, elles soient restées ouvertes?
- Je ne puis répondre à cette interrogation.
- Certaines de ces maisons ont-elles rouvert après cela... (*Le Canada*, 3 mai 1944, p. 2).

Le juge disposant du pouvoir de contraindre le témoin, pourquoi n'est-il pas revenu sur la question de savoir pourquoi le « *Red Light* » était resté si longtemps ouvert alors qu'on pouvait la fermer définitivement en une nuit, une fois résolu à le faire? Il est de cette façon plusieurs questions troublantes - comme les comptes « fantastiques » de Me Aubé - auxquelles le rapport eût mieux fait de tenter de répondre plutôt que de nous fournir, pour la cinquième fois au moins, une description du système de tolérance du vice dans la ville de Montréal.

Pour ce qui est des traits plus spécifiques de l'enquête Cannon, nous n'en soulignerons que trois. Les deux premiers de ces traits s'appliquaient déjà à l'enquête Surveyer. L'enquête Cannon est d'abord le résultat d'un *processus judiciaire incontrôlé*. Rappelons-nous que les actions prises en justice par ceux qui s'estimaient visés par l'enquête Surveyer allaient en différer la tenue de deux ans et lui enlever sa pertinence quand elle s'ouvrit enfin. D'une façon analogue, les manœuvres politiques du gouvernement libéral, qui fut contraint, pour faire échec à la tactique de M. Duplessis, de donner au juge Cannon le mandat de faire enquête sur des événements vieux de plus de huit ans, ont résulté dans une complète subversion du processus judiciaire et en ont annulé par avance tous les effets. Second trait : l'attitude du juge Cannon envers M. Aubé, chef de la *Sûreté provinciale* pour le district de Montréal en 1936, est exactement la même que celle du juge Surveyer envers l'échevin Morin : c'est une attitude de grande tolérance envers l'inconduite de ceux qui ont la charge des affaires publiques et qui ont disposé d'un certain pouvoir politique.

Nous soulignerons en dernier lieu que l'enquête Cannon est une enquête provinciale portant sur les activités de la *Sûreté provinciale* du district de Montréal. Avant 1944, deux corps de police, l'un provincial et l'autre municipal, avaient la charge de faire respecter les lois relatives à la moralité à Montréal. Or, ce que le juge Cannon découvre à propos de la *Sûreté provinciale* à Montréal sera à nouveau redécouvert par l'enquête Caron de 1950, qui porte sur l'action de la police municipale de Montréal. Ainsi considérée, l'enquête Cannon a été effectuée en vain et elle devra être reprise, parfois jusque dans son détail, par le juge Caron. Il est en fait peu d'enquêtes où l'exploitation politique de l'écart tacitement reconnu par tous les intéressés entre la réalité juridique et la réalité sociale se manifeste avec plus d'évidence. De nature essentiellement rétrospective ⁸⁷, les enquêtes Surveyer et Cannon renoncent d'emblée à l'objectif de modifier une situation qui a déjà, au moment où l'enquête se tient, si fortement évolué qu'il n'apparaît plus impérieux de la transformer. C'est pourquoi ces enquêtes peuvent être réduites à un effort d'exploitation politique de la discontinuité entre les réalités sociales et les prescriptions juridiques.

⁸⁷ La ville de Hull a déjà été assainie au moment de l'enquête Surveyer et le « *Red Light* » de Montréal est fermé au moment de l'enquête Cannon.

Nous tenterons maintenant de montrer qu'il en est de même pour la plus élaborée des enquêtes qui se tinrent sur le département de police de Montréal, à savoir l'enquête Caron.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre VI

L'enquête Caron de 1950

[Retour à la table des matières](#)

1. De toutes les enquêtes dont nous avons à traiter, l'enquête Caron fut celle qui revêtit la plus grande ampleur. On saisira cette ampleur lorsqu'on apprendra que les frais de l'enquête Caron s'élevèrent à plus de 500 000,00\$. Rappelons que les frais de l'enquête Cannon de 1909 étaient environ de 19 000,00\$;cet écart ne saurait être expliqué uniquement par la valeur changeante de la monnaie. En plus de ses parties habituelles - conjoncture et déroulement, contenu du rapport et caractéristiques du processus de l'enquête - ce chapitre sur l'enquête Caron comportera une brève analyse de l'acte d'accusation présenté par Me Plante et Me Drapeau.

2. L'enquête Caron : conjoncture et déroulement ⁸⁸

Les événements qui se rattachent à l'enquête Caron couvrent une période de plus de quinze années. Nous diviserons cette période en quatre sous-périodes.

⁸⁸ Les remarques que nous avons faites au sujet des sources que nous avons consultées à l'occasion de l'enquête Coderre valent aussi pour notre exposé sur l'enquête Caron. Nous avons dépouillé tous les journaux montréalais de l'époque et nous n'y renverrons que lorsque nous l'estimerons nécessaire. Notre principale source, quant à la presse, demeure pour l'enquête Caron *Le Devoir*. *Le Devoir* a en effet pris une part prépondérante à la campagne qui a mené à l'obtention de l'enquête Caron.

2.1 La première carrière de Me Pacifique Plante : 1939-1948

On peut dater le début des événements qui concernent l'enquête Caron à la nomination de Me Pacifique Plante, mieux connu sous le nom de Pax Plante, comme greffier de la Cour du Recorder en 1939. Le greffier de la Cour du Recorder, il faut le préciser, assumait les fonctions d'un procureur de la poursuite. La plupart des infractions relatives aux délits de prostitution, de pari clandestin et de tenue d'une maison de jeu étaient jugées en Cour du Recorder. Pacifique Plante put donc y acquérir une connaissance de première main de ce qui devait constituer la matière de l'enquête Caron ; Me Plante commencera à faire parler de lui en 1946.

Avant cependant de rappeler les principaux jalons de la première carrière de Me Plante, il nous faut dire quelques mots d'un événement capital pour notre propos. Après presque un siècle d'existence (malgré toutes les enquêtes et les tentatives pour l'abolir), le fameux « *Red Light District* » de Montréal cesse enfin ses activités : il aura opéré au moins de 1850 à 1944 ⁸⁹. La fermeture du quartier réservé de Montréal, à laquelle le rapport Caron consacrera de nombreuses Pages, sans toutefois parvenir à élucider de façon satisfaisante les facteurs qui concoururent à produire cet événement, a quelque chose de mystérieux. Voici ce qu'on peut en dire maintenant. Il semble que cette fermeture ait été provoquée par la réception à l'hôtel de ville, le 2 février 1944, d'une lettre du Major-général Renaud de l'Armée canadienne. Le Major Renaud menaçait les autorités municipales d'interdire l'accès à Montréal de toutes les troupes stationnées dans ses environs, si des mesures n'étaient pas prises pour combattre la prostitution, à laquelle l'Armée attribuait une inquiétante recrudescence des maladies vénériennes dans ses rangs. Voici le texte de cette lettre, rédigée en anglais, comme il se doit :

⁸⁹ La première de ces dates - 1850 - est le fruit d'une conjoncture. Il est évidemment possible que le « *Red Light* » ait commencé d'exister avant 1850. Pax Plante estime lui aussi que ce quartier commença d'opérer vers 1850. Voir Stanké et Morgan (1972), p. 141.

Si un progrès énorme n'est pas réalisé à cet égard dans un futur très prochain, nous serons forcés d'avoir recours à une mesure drastique, comme déclarer Montréal hors limite pour toutes les troupes qui sont stationnées ici. Je vous laisse juger des répercussions qu'un tel geste pourrait avoir pour la Ville, les chemins de fer, le commerce, les hôtels, les restaurants, etc., de même que la mauvaise publicité qui en résulterait pour Montréal (cité dans le supplément du *Devoir* du 16 octobre 1954, p. 15, notre traduction).

D'après les témoignages de l'époque - et en particulier celui de P. Plante dans la série d'articles qu'il publia dans *Le Devoir* en 1949 - le « *Red Light District* » s'évanouit en une nuit, comme un mauvais brouillard, après la réception de cette lettre. Toutes les maisons de prostitution, parait-il, fermèrent en même temps. Cette fermeture spontanée du « *Red Light* » à la suite de la réception d'une lettre de l'armée soulève évidemment plus de questions qu'elle n'en résout. Quel fut au juste le processus qui détermina, à la suite de l'avertissement des forces armées, la fermeture des maisons de prostitution, est une question à laquelle le juge Caron tenta de répondre, sans y parvenir. Les maisons fermèrent-elles même vraiment? Nous reprendrons ces questions plus loin.

Les événements marquants de cette première sous-période concernent surtout, après 1944, l'évolution de la carrière de Pax Plante. Au début de 1946, il est nommé aviseur juridique de l'escouade de la moralité de la police de Montréal. Le 9 août 1946, Plante est nommé à la tête de l'escouade de la moralité, à la suite de l'assassinat d'un dénommé Davis, présumé être le « parrain » de la pègre montréalaise, par un individu du nom de Bercowitz. Cet assassinat avait provoqué un émoi très considérable dans la presse. Quelques jours plus tard, Plante devint également avocat de la police et s'illustra dans diverses affaires. Il osa, par exemple, effectuer une descente dans un établissement clandestin opéré par un certain Harry Ship, réputé être le plus gros preneur de paris au livre (en anglais : *bookie*) de Montréal. Harry Ship était candidat à la succession de Davis.

L'affaire de l'assassinat de Davis joua presque, pour la tenue de l'enquête Caron, le rôle qu'avait joué celle du tunnel de la rue Ontario pour l'enquête Coderre. L'opinion publique s'en émut suffisamment pour qu'une enquête royale fût réclamée. Le 17 août 1946, la Ligue de

Vigilance, dont le président n'était personne d'autre que le juge Surveyer, demanda la tenue d'une enquête royale sur la police de Montréal soupçonnée d'avoir été corrompue par la pègre. Cependant cette première tentative pour obtenir la tenue d'une enquête royale échoua. Le 11 octobre 1946, un juge-enquêteur - le juge Cousineau - fut chargé de faire une enquête sur 10 des 185 paragraphes que comportait la requête de la Ligue de Vigilance. Le 29 octobre suivant, la Ligue se désista. A partir de ce moment, toutefois, d'autres comités de vigilance se formèrent qui unirent leurs efforts pour obtenir une enquête royale sur la police. Ils devaient y parvenir en 1950.

En juillet 1947, deux candidats se font la lutte pour devenir chef de la police de Montréal. Il s'agit de Plante et d'Albert Langlois. Ce fut Langlois qui l'emporta. Plante fut nommé directeur-adjoint et conserva l'escouade de la moralité. La rivalité entre ces deux hommes ne fut qu'aggravée par ces nominations. Le chef Langlois prit vite ombrage de la popularité de Plante auprès des journalistes ; Plante, pour sa part, fut déçu de ce que sa notoriété ne lui assura pas une nomination à la tête de la police. Le 11 mars 1948, le chef Langlois finit par suspendre Plante de ses fonctions. Deux choses étaient alléguées contre Plante. Il aurait d'abord protégé une maison de jeu en négligeant d'y faire une descente ; ensuite, bien qu'il en avait reçu l'ordre du chef Langlois, Plante aurait refusé de réprimander le lieutenant Courval - qui était son bras droit. Le lieutenant Courval avait rédigé un rapport tentant d'excuser deux hommes de l'escouade de la moralité qui avaient été pris en état d'ivresse avec des prostituées.

Le 8 mai 1948, Plante sera finalement congédié « pour publicité non autorisée » avant et après sa suspension. Plante, comme c'était son habitude, avait porté son cas devant l'opinion publique par l'intermédiaire de « ses amis, les journalistes ». En quittant la police, il y laissait une copie d'un volumineux rapport qu'il avait préparé sur l'état du « vice » à Montréal. Cette première manche de la lutte qui devait se poursuivre pendant plus de dix ans entre le chef Langlois et l'avocat Plante se terminait donc à l'avantage du premier.

Quelques mots, avant de passer à la prochaine section, sur Me Pacifique Plante et sur Me Jean Drapeau, qui allait assister le premier dans les travaux de l'enquête Caron. Pax Plante était un personnage

dont le style de vie était voyant et dont le goût pour la publicité semble avoir été remarqué par plusieurs de ceux qui le côtoyèrent ⁹⁰. Ses intérêts s'étendaient du yatching aux Ligues du Sacré-Cœur, en passant par une faiblesse remarquée pour les chemises de soie. En fait, le procureur avide de faire la manchette des journaux est l'une des bêtes familières de la ménagerie judiciaire. Quant à Me Drapeau, il se disait, d'après un témoignage de Michel Chartrand, « destiné au pouvoir » ⁹¹. Malheureusement, cet ambitieux destin avait jusque-là été frustré. Me Drapeau s'était en effet présenté à quatre élections (deux provinciales et deux fédérales) sans jamais réussir à se faire élire. Il avait même eu la déplaisante fortune de se faire battre par un candidat communiste - M. Fred Rose - au cours de l'élection fédérale de 1943 ⁹². Ayant pris bruyamment parti pour toute une série de causes dont le seul véritable dénominateur commun était qu'elles étaient de nature à lui rapporter de la publicité, Me Drapeau s'était créé auprès de ses adversaires une certaine réputation d'opportunisme ⁹³.

Il est enfin un trait de la personnalité de Me Plante qui mérite d'être rapporté. Celui-ci justifiera son refus de réprimander le lieutenant Courval dans l'affaire que nous avons décrite plus haut et qui entraîna sa suspension, de la manière suivante :

⁹⁰ On peut citer, entre autres, le témoignage du Recorder Léonce Plante, dont les propos sont rapportés par *Le Devoir* : « Le Recorder Léonce Plante a lancé un défi à l'avocat (cet avocat est Me Pacifique Plante), au sujet de certaines déclarations que ce dernier aurait faites à ses amis les journalistes » (*Le Devoir*, 20 septembre 1946, p. 6, nous soulignons). On peut également citer les témoignages du caricaturiste Robert LaPalme et du journaliste Leslie Roberts. Selon Roberts, Plante arrivait à transformer en une aventure l'achat d'un paquet de cigarettes à l'épicerie du coin. Pour les témoignages de LaPalme et de Roberts, voir Purcell et McKenna (1981), p. 98.

⁹¹ Voir Purcell et McKenna (1981), p. 63.

⁹² Selon Purcell et McKenna (1981), ses biographes, « un mois après l'élection, en septembre 1943, Jean Drapeau écrit une lettre au ministre de la Justice Louis Saint-Laurent pour lui demander, au nom de la Ligue, si quelqu'un qui, en pleine assemblée publique, se proclamait ouvertement communiste « et fier de l'être » n'était pas passible de poursuites en vertu de la loi sur la défense du Canada » (p. 71). M. Drapeau, on peut le constater, prit mal sa défaite.

⁹³ Voir par exemple Raynault (1970), p. 184. L'un de ses plus proches collaborateurs, M. J.-Z. Léon Patenaude, l'attaquera sauvagement en 1960, dans un ouvrage intitulé « Le vrai visage de Jean Drapeau ».

M. Plante poursuit son argumentation en disant qu'il ne voulait pas être associé à l'accusation portée par le directeur contre Courval, parce qu'il croyait que cette accusation était mal fondée. Et il cite à ce propos l'opinion du R.P. Georges van Belleghem S.J., professeur de théologie au scolasticat de l'Immaculée Conception. Celui-ci affirme sans le moindre doute que le lieutenant Courval est innocent des accusations portées contre lui (*Le Devoir.*, 8 mai 1948, p. 2).

Peut-être que le lecteur sera aussi sensible que nous au caractère plutôt inusité de ce recours à l'expertise d'un théologien pour trancher une affaire plutôt scabreuse où il est question de policiers qui s'enivrent en compagnie de prostituées.

2.2 La demande d'enquête : 1949-1950

Plante fut soustrait à l'attention du public du 8 mai 1948 au 29 novembre 1949. A cette date, *Le Devoir* annonça la parution prochaine d'une série d'articles de Pacifique (« Pax ») Plante intitulée « Montréal sous le règne de la pègre ». La publication de ces articles commencera dans *Le Devoir* du 28 novembre 1949 et se poursuivra jusqu'au 18 février 1950⁹⁴. Ces articles de Plante furent assez tôt dénoncés comme faisant partie d'une stratégie pour mousser la candidature « d'un certain personnage » à l'hôtel de ville⁹⁵. Ils n'en reçurent pas moins un écho très considérable dans l'opinion publique ; ils allaient constituer en réalité le fer de lance d'une offensive pour obtenir la tenue d'une enquête sur la police et dont le caractère prémédité est manifeste.

⁹⁴ Le premier article de Plante s'ouvre sur une déclaration des Ligues du Sacré-Coeur concernant son congédiement injuste de 1948. D'après Purcell et McKenna (1981 : 98), ces articles furent effectivement rédigés par M. Gérard Pelletier, alors journaliste au *Devoir*, à partir des dossiers montés par M. Plante. Ces articles furent publiés par la suite sous la forme d'un livre. Lorsqu'il se réfère à ce livre dans les entrevues données à Stank et à Morgan, M. Plante ne fait aucune mention de la collaboration de Gérard Pelletier et s'affirme le rédacteur de ces articles. Voir Stanké et Morgan (1972), p. 54.

⁹⁵ « Le conseiller ne voit dans l'intervention de M. Plante et dans les articles du *Devoir* qu'une manoeuvre en vue d'amener un certain personnage à se porter candidat à la Mairie de Montréal » (*Le Devoir*, 21 janvier 1950, p. 1).

En effet, *Le Devoir* commencera d'abord par publier les articles de Plante sur sa première page. Après la publication des premiers articles, le journal fait sa manchette avec les révélations contenues dans les articles de Plante ⁹⁶.

Le 20 janvier 1950 et les trois jours suivants, *Le Devoir* consacre toute sa première page à « Montréal, ville ouverte ». Cette virulente campagne de presse amorce la seconde phase de l'offensive pour l'obtention d'une enquête : les ligues passent à l'attaque. Dans une lettre du 24 janvier qui est adressée au président du Comité exécutif, J.O. Asselin, le *Comité diocésain d'Action catholique* fait état d'articles qui sont parus dans des revues américaines et qui vantent l'activité nocturne de Montréal ⁹⁷ ; il prie en outre le Comité exécutif de prendre des mesures pour assainir le climat moral de Montréal. Le 7 février, les Ligues du Sacré-Cœur partent en croisade contre la tolérance du « vice ». Le Comité exécutif, violemment pris à parti par la presse ⁹⁸, commence à s'émouvoir de l'ampleur que prend l'offensive et, le premier mars, il se lance dans une manœuvre de diversion en offrant au public la tête du directeur de l'escouade de la moralité, Ernest Pleau, qui est limogé (il sera réhabilité par l'enquête Caron). Il est cependant trop tard et le 19 mars 1950, le Comité de moralité publique est fondé. Ce comité est formé, dans le cadre de la Ligue d'action civique, des représentants de trente-cinq associations et mouvements montréalais. Il réclame que l'on tienne une enquête sur la police et il est appuyé par l'influente revue que publient les Jésuites sous le titre de *Relations*. L'enquête est officiellement demandée le 11 mai 1950 par Me Plante et Me Drapeau, procureurs des associations de citoyens. Le 31 mai 1950,

⁹⁶ A partir du 22 décembre 1949, les articles de Plante fourniront souvent le titre des manchettes du *Devoir*. L'un des résultats les plus déterminants de cette stratégie sera que les faits rapportés par Plante et qui datent de plus de cinq ans seront projetés dans le présent comme s'ils étaient des événements venant d'avoir lieu.

⁹⁷ Un article était notamment paru dans le magazine *Time*. On se réjouissait dans cet article que Montréal ait mis fin à l'offensive des bigots en congédiant Plante de la police et que la ville ait renoué avec sa vocation propre d'être « the little Paris of America ». Un article analogue était consacré à Montréal « Booming Paris of the West », dans le numéro de janvier-mars de la revue américaine *Pic*.

⁹⁸ En particulier dans *Le Devoir* du 18 février 1950.

le juge Tyndale accède à la requête et ordonne la tenue d'une enquête. Cette enquête porterait sur la situation de la prostitution et du jeu à Montréal et non pas, du moins en théorie, sur la police de Montréal. Or, elle portera en réalité essentiellement sur la conduite de certains policiers au cours d'une période qui s'étendit de 1940 à 1945.

2.3 Le déroulement de l'enquête : 1950-1953

Le déroulement de l'enquête Caron fut très mouvementé. En effet, tous ceux qui étaient visés par cette enquête - et ils étaient très nombreux - ne se tinrent pas pour battus du simple fait que l'enquête avait été ordonnée. Il ne suffisait pas d'obtenir l'enquête ; encore fallait-il qu'elle eût effectivement lieu et qu'un rapport fût produit. Or, les adversaires de l'enquête prirent tous les moyens pour empêcher qu'elle ne parvienne à son terme. Ils occupaient d'ailleurs une position de force, car les élections municipales de décembre 1950 n'avaient amené aucun changement dans le régime municipal. L'enquête, dont les séances avaient commencé le 11 septembre 1950, n'a donc pas eu d'effets politiques immédiats. Il est vrai que la Ligue d'Action civique ne présentera ses candidats qu'à l'élection subséquente, après que le rapport Caron eut été publié.

Le 9 mars 1951, le Comité exécutif commença à faire des difficultés pour couvrir les frais de l'enquête. Le personnel de l'enquête - greffiers, secrétaires, etc. - cessa d'être payé et menaça de se mettre en grève. Des collectes furent organisées dans les paroisses ouvrières de Montréal pour que l'enquête puisse se continuer. Le 21 avril suivant, les adversaires de l'enquête passèrent à la contre-attaque. Une requête signée par 233 citoyens fut présentée devant le juge Tyndale pour qu'une enquête royale se tienne sur l'escouade de la moralité de Montréal *pendant qu'elle était sous la direction de Pacifique Plante*. En outre, le 5 mai 1951, un bref de prohibition fut accordé à la demande d'un policier par le juge Cousineau ⁹⁹.

⁹⁹ Le juge Cousineau, on s'en souviendra, est celui qui, en 1947, avait refusé la requête pour la tenue d'une enquête royale, présentée par le Comité de Vigilance (il avait accordé qu'une enquête se tienne sur 10 des 185 chefs d'accusation des citoyens, ce qui avait amené la Ligue à se désister). D'après Pax Plante, il avait également été maire de la ville de Hull, alors que la pègre y flo-

Ces deux manoeuvres échoueront, mais elles occasionneront des délais considérables. Le 20 juin, le juge Tyndale refusera la demande d'enquête sur l'escouade de la moralité sous le régime de Pacifique Plante. Le 26 juin, le bref de prohibition accordé par le juge Cousineau sera cassé par le juge Marier. Le policier portera sa cause en appel et la Cour d'appel maintiendra la décision du juge Marier. Les policiers voudront alors aller devant la Cour suprême, qui leur refusera la permission d'en appeler de la décision de la Cour d'appel.

Toutes ces procédures dilatoires, pendant lesquelles l'enquête est suspendue, nous ont amenés en février 1952. Or, le premier mars 1952, le juge Cousineau émettra un nouveau bref de prohibition à la demande d'un policier nommé Benoît et l'on recommencera à nouveau à faire la ronde des tribunaux. Le second bref sera cassé et d'appel en appel, le policier Benoît voudra porter sa cause devant la Cour suprême. Finalement, le 2 juin 1952, la Cour suprême dénoncera toutes ces manoeuvres dilatoires et le 4 juin, après treize mois d'interruption, l'enquête reprendra ses séances. Il est un point qui mérite d'être fortement souligné après la description de toutes ces péripéties judiciaires : *la magistrature est loin d'être dans ce cas l'instance impartiale qu'on se plaît à imaginer*. Visiblement, certains magistrats - comme le juge Cousineau - sont sympathiques à la cause des adversaires de l'enquête, alors que d'autres, comme le juge Tyndale, sont favorables au parti de l'enquête.

Les séances de l'enquête, à l'exception d'une interruption faite entre le premier octobre et le 12 novembre 1952, se poursuivront normalement jusqu'au 17 mars 1953. Plusieurs personnages politiques de premier plan, comme le président du Comité exécutif, J.O. Asselin, y témoigneront. Les révélations de l'enquête en viendront à inquiéter suffisamment les pouvoirs établis pour que, prévoyant leurs conséquences, ils tentent de les conjurer en projetant de modifier la loi dont s'autorisait l'enquête Caron. En effet, en février 1953, le premier mi-

rissait. Rappelons à cet égard que le juge François Caron avait été le procureur de l'enquête Surveyer qui portait sur l'administration municipale de la ville de Hull. Le moins que l'on puisse dire, dans ces circonstances, est que le juge Cousineau ne devait pas être a priori sympathique à l'enquête Caron.

nistre du Québec, M. Duplessis, présente à la législature provinciale un projet d'amendement de la *loi concernant les manœuvres frauduleuses et la corruption municipale* (S.R.Q., 1941, ch. 214). La modification proposée était la suivante : les déchéances prononcées par un commissaire-enquêteur comme le juge Caron ne seront plus immédiatement exécutoires. Si une personne déchue décide d'en appeler du jugement rendu contre elle, elle restera en fonction pendant toute la durée de son pourvoi en appel. Il fallait que les enjeux mis en cause par l'enquête Caron fussent perçus comme considérables pour que le gouvernement provincial se résolût à présenter un projet modifiant la loi ¹⁰⁰.

La preuve fut enfin close le 17 mars et Me Drapeau présenta son réquisitoire du 17 au 21 mars. Il insistait sur l'actualité des débats de l'enquête : les maux qui y avaient été dénoncés étaient encore présents. Le 4 avril 1953, le juge Caron prit l'affaire en délibéré et annonça qu'il rendrait son jugement dans trois mois. *Or, il retiendra ce jugement pendant plus de dix-sept mois.*

2.4 La publication du rapport et ses conséquences politiques

Pourquoi le juge Caron retint-il si longtemps la production de son rapport? Il est très difficile d'échapper à la conclusion qu'il attendait que l'on fût suffisamment près des élections municipales pour qu'un gain politique pût être retiré de la publication de son rapport. Son calcul s'avéra juste. Le rapport Caron fut en effet rendu public le 8 octobre 1954 ; ce jour même, Jean Drapeau annonçait sa candidature à la mairie de Montréal. Il sera élu, de même que la plupart des conseillers de la Ligue d'Action civique, aux élections du 29 octobre suivant. Le chef Langlois et les autres officiers déchus par le juge Caron seront congédiés. Pacifique Plante réintégra ses fonctions de chef-adjoint de la police ; il venait de remporter la seconde manche de son combat avec le chef Langlois.

¹⁰⁰ Il semble que ce projet d'amendement fut finalement abandonné. En effet, bien que plusieurs des officiers déchus par l'enquête Caron se prévalurent, comme le chef Langlois, de leur droit d'en appeler du jugement rendu contre eux, ils ne restèrent pas en fonction pendant la période d'appel, ainsi qu'ils auraient pu l'exiger si l'amendement avait été voté.

2.5 Épilogue

A l'élection municipale de 1957, le maire Drapeau sera battu par le sénateur Sarto Fournier. Le chef Langlois reviendra à la tête de la police et Pacifique Plante partira éventuellement en exil au Mexique où il devait mourir, après y avoir séjourné de nombreuses années. On justifia cet exil en alléguant des menaces de représailles de la part de la pègre. *Cette justification est problématique*. Il est en effet rare que la pègre fasse assassiner un officier de police et *a fortiori* un ancien chef-adjoint. Un tel assassinat ne manquerait pas d'être suivi d'une vaste répression d'où la pègre ne pourrait sortir que perdante. Les raisons de l'exil de Plante au Mexique demeurent en réalité très énigmatiques.

Le maire Drapeau reprit le pouvoir à l'élection municipale suivante. Pour défrayer le coût de certains de ses projets, il s'est éventuellement fait l'avocat de la mise sur pied d'une loterie. Lorsque ses projets se firent plus ambitieux, il considéra, pour en amortir le coût, d'ouvrir un casino à Montréal. Après qu'il se fut fait élire par suite d'une enquête qui dénonçait le jeu comme étant une plaie sociale. Cette enquête dénonçait aussi la prostitution. Est-il quelqu'un pour penser aujourd'hui que cette dénonciation ait eu quelque effet durable?

3. L'acte d'accusation

[Retour à la table des matières](#)

Avant de passer à l'exposé du rapport ou du jugement Caron, nous ferons quelques remarques sur l'acte d'accusation à partir duquel le juge devait prononcer son verdict et attribuer ses sentences - déchéances et adjudication des frais. Nous ferons quatre remarques concernant cet acte d'accusation qui fut préparé à l'initiative de Me Drapeau. La

copie que nous avons consultée était signée par Me Plante et Me Drapeau ¹⁰¹.

3.1 La date des infractions alléguées par l'acte d'accusation

L'acte d'accusation préparé par Me Plante et Me Drapeau est un volumineux document de plus de mille pages. Il comporte au-delà de quatre mille huit cents chefs d'accusation et implique soixante-six personnes. Voici comment se répartissent dans le temps ces chefs d'accusation ¹⁰².

- un chef d'accusation est relatif à une infraction commise en 1940 ;
- plus de 1 100 chefs d'accusation sont relatifs à des infractions commises en 1941 (nous en avons relevé 1 110) ;
- plus de 1 200 chefs d'accusation se rapportent à des infractions commises en 1942 (nous en avons relevé 1 235) ;
- plus de 1 000 chefs d'accusation concernent des infractions commises en 1943 (nous en avons relevé 1 010) ;
- plus de 800 chefs d'accusation renvoient à des infractions commises en 1944 (nous en avons relevé 813) ;
- plus de 450 chefs d'accusation concernent l'année 1945 (nous en avons relevé 478) ;
- environ 134 chefs d'accusation concernent l'année 1946 ;
- moins de cinq chefs d'accusation concernent les années 1947-1948 et 1949.

¹⁰¹ Une copie de l'acte d'accusation de l'enquête Caron, autographiée par Jean Drapeau, fut prêtée à M. Guy Tardif. Nous avons effectué notre recherche à partir de cette copie.

¹⁰² Qu'il soit entendu que notre statistique « faite à la main » est approximative. Sauf lorsqu'ils sont très petits, les chiffres que nous citons peuvent comporter une marge d'erreur de quelques dizaines d'unités. Cette marge d'erreur n'entame en rien la signification de nos résultats.

Ces trois dernières années ne sont habituellement pas mentionnées de façon explicite dans l'acte d'accusation. On y renvoie par la formule : « de 1941 à nos jours... » ¹⁰³.

La conclusion qui doit être tirée de la production de ces quelques chiffres est évidemment la suivante : *l'enquête Caron, qui se tient de 1950 à 1954, porte sur des infractions qui ont été commises au moins cinq ans avant la tenue de l'enquête*. La plus grande partie des accusations sur lesquelles se penchera le juge Caron est relative aux années 1941-1943 : le décalage temporel entre l'enquête et les faits sur lesquels elle porte juridiquement est donc *en moyenne de huit ans*. Cette remarque est d'une grande importance pour en arriver à une position juste de la question des raisons pour lesquelles une enquête est tenue. C'est une chose de se demander pourquoi on tient une enquête qui tente de faire la lumière sur une situation présente et c'en est une autre que de rechercher les motifs d'une enquête qui porte sur une situation qui s'est produite il y a plus de huit ans.

3.2 La nature des accusations

La nature des accusations portées peut être analysée de deux façons. Ces accusations sont d'abord présentées de façon générale au début de l'acte qui les énonce. Elles ne sont alors pas portées contre un individu ou un autre, mais sont énoncées comme étant les règles constitutives d'un système de tolérance. Après cette description générale, l'acte d'accusation se charge de porter des accusations précises contre ceux qui ont appliqué ce système.

Voici donc en premier lieu les règles régissant l'application de ce fameux système de tolérance dont parlent toutes les enquêtes, telles qu'elles sont énoncées par l'acte d'accusation présenté au juge Caron :

(i) Les véritables tenanciers des maisons de désordre n'étaient jamais accusés ; on leur substituait, avec la complicité de la police, des tenanciers « de paille », à qui on imposait une amende légère.

¹⁰³ Par exemple, au chef d'accusation 4838.

ii) Les biens meubles, effets mobiliers et autres biens dans les maisons de désordre étaient illégalement laissés sur les lieux par les policiers qui y faisaient une descente et échappaient à toute saisie. Les policiers n'opéraient que des saisies symboliques.

(iii) Les maisons de désordre échappaient aux « condamnations », les officiers de police qui exécutaient les mandats de condamnation inscrivant sciemment et illégalement sur les procès-verbaux et sur les plaintes assermentées en cour, de faux numéros civiques.

(iv) L'accès libre et continu à la maison de désordre était continuellement assuré, contrairement à la loi. Ainsi, on ne cadenassait qu'une seule des portes donnant accès au local, ou qu'une des pièces à l'intérieur de ce local (ou même la porte d'un logis fictif). Il était exceptionnel que toutes les entrées fussent verrouillées ¹⁰⁴.

(v) Les tenanciers de paille eux-mêmes n'étaient jamais condamnés à l'emprisonnement exigé par la loi. Les officiers de police s'abstenaient en effet sciemment et illégalement de produire devant la cour le casier judiciaire des inculpés et des maisons de désordre. De cette façon, les récidivistes les plus endurcis échappaient à la peine de prison exigée par la loi au terme de la troisième offense et bénéficiaient d'une sentence d'amende dont le montant prévu (et minime) était volontiers payé par les inculpés et les tenanciers. Ceux-ci la considéraient un peu comme une taxe d'affaire.

(vi) Les propriétaires des immeubles incriminés bénéficiaient d'une impunité contraire à la loi et nécessaire aux tenanciers ¹⁰⁵.

Ces accusations générales ont donné lieu aux quelque 4 800 chefs d'accusation contenus dans l'acte d'accusation présenté au juge Caron. Il y a lieu de distinguer parmi ces chefs trois types d'accusation :

¹⁰⁴ La pose des cadenas constitue l'un des éléments les plus véritablement loufoques de l'application de la tolérance. Il arrivait en effet souvent que la police posât ses cadenas sur des portes de garde-robe ou même sur des portes d'armoires à l'intérieur de la maison de désordre.

¹⁰⁵ Toutes ces règles sont énoncées à l'item quatre de l'acte d'accusation, dont nous suivons le texte de près.

Un premier type d'accusation est relatif à la commission de certains actes. Parmi ces actes, on peut énumérer les infractions suivantes : arrestation de tenanciers de paille et falsification des formules d'identification, saisies symboliques, inscription d'adresses fictives sur les mandats de condamnation, pose de cadenas avec la connaissance que les adresses inscrites sont fictives. Parmi toutes ces accusations, la plus courante était relative à des affaires de cadenas, soit qu'un policier fût accusé d'avoir lui-même posé un cadenas sur une entrée fictive, soit qu'il fût accusé d'avoir signé des ordonnances de pose de cadenas en sachant explicitement que ces ordonnances étaient relatives à des adresses fictives. Plus de trente des soixante-six policiers accusés dans le cadre de l'enquête Caron le seront uniquement en vertu d'infractions relatives à la pose des cadenas.

Un second type d'accusation allègue moins la commission effective d'un acte que *le refus de faire tout ce qui est requis par la loi*. Ce type d'infraction est évidemment plus difficile à prouver. Parmi ces infractions par omission, on peut dénombrer l'abstention des policiers à produire le casier judiciaire des accusés devant la Cour du Recorder, le refus de poursuivre les propriétaires des maisons de désordre, le refus de briser le réseau de communication des preneurs de pari au livre (on laisse tous les téléphones en place en effectuant une saisie symbolique) et le refus de saisir le *Montreal Sports Daily* qui était le journal des preneurs de pari et dans lequel on trouvait le nom des chevaux partants dans diverses courses.

Il est enfin un dernier type d'accusation dont la formulation reçue est la suivante : quelqu'un est accusé « d'avoir eu connaissance » d'un certain nombre d'activités délinquantes et on lui reproche en outre d'y avoir « acquiescé » et de les avoir « favorisées ». Ce type d'accusation globale est porté contre les haut-gradés (le chef Langlois, l'assistant-inspecteur Armand Brodeur) et contre les hommes politiques qui figurent dans l'acte d'accusation de l'enquête Caron. Non seulement est-il

très difficile d'en faire la preuve, mais cette preuve devient impossible à établir quand l'accusé n'hésite pas à se parjurer publiquement ¹⁰⁶.

3.3 Les accusés

Il est possible de regrouper les accusés selon plusieurs types de critères. Nous avons retenu comme significatifs quatre critères.

3.31 *Le critère quantitatif*

Rappelons d'abord que les infractions alléguées dans l'acte d'accusation font partie d'un *système* de pratiques. Or, des hommes occupaient dans ce système des places stratégiques, par exemple avoir la responsabilité d'effectuer les descentes dans les maisons de désordre. On peut donc s'attendre à ce que les individus occupant les postes privilégiés dans l'application du système de tolérance aient commis un nombre très élevé d'infractions. Effectivement, sur les quelque 4 800 chefs d'accusation contenus dans l'acte d'accusation, il en est plus de trois mille qui se rapportent à trois seuls individus. Les chefs d'accusation 4 à 1 059 concernent tous le sergent Paul Clair ; les chefs d'accusation 1 059 à 2 036 se rapportent tous au lieutenant Alphonse Saint-Jean ; les chefs d'accusation 2 036 à 3 202 impliquent tous le lieutenant Adolphe Lemay. Ces trois individus recueillent ensemble plus des trois cinquièmes de tous les chefs d'accusation présentés devant le juge Caron.

3.32 *Le critère du type d'infraction*

Il n'est pas opportun de faire la statistique du type d'infraction commis. Nous pensons qu'il est plus éclairant à ce niveau - on verra bientôt pourquoi - de ne distinguer qu'entre deux types d'infraction et/ou d'infracteur. Il y a d'une part ceux qui *commettent* des infractions et d'autre part, ceux qui y *acquiescent* et qui les favorisent, sans toutefois les commettre eux-mêmes.

¹⁰⁶ Par exemple, l'échevin de la circonscription électorale où se trouvait le « *Red Light District* » osera affirmer qu'il ignorait qu'un tel quartier existait dans sa circonscription!

3.33 *Le critère de la charge municipale*

Deux types d'infracteur sont mis en cause, à cet égard, dans l'acte d'accusation de l'enquête Caron : des policiers et des échevins municipaux (les membres du Comité exécutif). Les premiers sont, à quelques exceptions près et sur lesquelles nous reviendrons, accusés d'avoir commis des infractions spécifiques, alors que les seconds seront accusés d'avoir eu connaissance de ces infractions, d'y avoir acquiescé et de les avoir favorisées.

3.34 *Le critère du grade* ¹⁰⁷

Si l'on excepte les cinq politiciens qui figurent parmi les soixante-six accusés de l'enquête Caron, il reste soixante et un policiers qui sont accusés d'infractions diverses. Soit :

- 1 sergent ;
- 8 lieutenants ;
- 30 capitaines ;
- 7 assistants-inspecteurs ;
- 6 inspecteurs ;
- 3 chefs (Dufresne, Pleau et Langlois) ;
- 6 officiers de police dont le grade n'est pas spécifié.

Deux remarques à l'égard de cette classification. Tous les policiers mis en cause par l'acte d'accusation sont des officiers. Seconde remarque : il est quelques officiers haut-gradés qui seront accusés « d'avoir eu connaissance » de certaines infractions faites par leurs subordonnés, d'y avoir acquiescé et de les avoir favorisées. C'est ici que le caractère heuristique des distinctions précédentes se révèle : les *policiers*

¹⁰⁷ Il existait au sein de la police de Montréal deux hiérarchies distinctes : celle des détectives et celle des policiers en uniforme. Ces deux hiérarchies usaient des mêmes grades : sergent, lieutenant, capitaine, assistant-inspecteur, inspecteur, assistant-directeur et directeur. Il n'est pas indiqué dans l'acte d'accusation si les intimés sont des détectives ou des policiers en uniforme. Nous n'avons donc pu nous-même faire cette distinction.

accusés d'avoir favorisé les infractions dont ils avaient connaissance et auxquelles ils acquiesçaient sont *condamnés* par le juge Caron, alors que les *politiciens* contre qui la même accusation est portée sont tous *acquittés* ¹⁰⁸. Les policiers sont Langlois, Dufresne et Brodeur et les politiciens sont Asselin, Quinn, Fillion, Guèvremont et Hamelin.

3.4 Les accusations retenues contre le directeur Langlois

Le directeur Langlois est le principal accusé dans l'enquête Caron. Voici quelles sont les accusations qui sont portées contre lui (ces accusations apparaissent aux items 4829-4834 de l'acte d'accusation).

- Il y a d'abord l'accusation globale d'avoir eu connaissance, alors qu'il était assistant-inspecteur au district centre, d'un certain nombre d'infractions, d'y avoir acquiescé et de les avoir favorisées. Ces infractions sont postérieures à 1945.

- Il aurait signé des rapports envoyés au directeur Dufresne à l'effet que des ordonnances de cadenas avaient été exécutées conformément à leur prescription, alors qu'il savait que les cadenas étaient apposés sur de fausses entrées. Ces infractions sont datées en 1945.

- Il aurait laissé opérer de 1948 à la date de l'enquête 23 maisons de désordre (le chef d'accusation donne les adresses).

- Il aurait laissé éditer et vendre le « *Sports Daily* », le journal des preneurs de pari au livre.

Nous reviendrons sur ces accusations à l'occasion de la brève analyse que nous ferons du contenu du rapport ou jugement Caron.

¹⁰⁸ Nous verrons dans le second volume de nos recherches qu'on peut faire exactement la même constatation au regard du récent rapport de la commission McDonald, qui enquêta sur la Gendarmerie Royale du Canada (GRC). Les politiciens qui ont péché par omission sont tous exonérés par le rapport McDonald, alors que les officiers supérieurs de la GRC sont sévèrement blâmés de s'être abstenus de prendre les mesures propres à contrôler davantage les agissements de leurs hommes.

4. Le contenu du rapport Caron

[Retour à la table des matières](#)

Le rapport du juge Caron est très étendu. Il fut publié, en partie, dans *Le Devoir* du 9 octobre 1954. Une semaine plus tard, le 16 octobre, *Le Devoir* publiait un cahier spécial, consacré à l'enquête Caron. Le rapport du juge Caron y est reproduit dans son entier. Ce cahier a quarante pages imprimées en petits caractères et la reproduction du rapport Caron occupe à elle seule près des deux tiers du cahier.

4.1 Résumé du contenu

Le contenu du rapport Caron est pour l'essentiel une reprise des éléments de l'acte d'accusation avec, en plus, un jugement porté sur la responsabilité des divers individus mis en cause par cet acte d'accusation. C'est pourquoi, ayant déjà présenté en détail le contenu de l'acte d'accusation, nous nous contenterons en un premier temps de fournir un très bref résumé du contenu du rapport. Nous discuterons, dans un second temps, quelques-uns des éléments de ce contenu, qui nous paraissent revêtir une signification particulière.

Le rapport Caron comprend huit parties. Dans son édition du 9 octobre, *Le Devoir* résume les sept premières parties et reproduit la dernière. Voici en bref le contenu de ces diverses parties. Les trois premières parties du rapport constituent une espèce de préliminaire juridique. Dans la première partie de son rapport, le juge Caron résume l'acte d'accusation qui lui a été présenté ; dans la seconde partie, il rappelle les procédures de l'enquête et rapporte les manoeuvres dilatoires auxquelles l'enquête a donné lieu. Dans une troisième partie, le juge discute assez longuement la législation sur laquelle la commission d'enquête qu'il a présidée repose ¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Il s'agit de l'article 9 du chapitre 214 des S.R.Q. de 1941.

La question dont il débat est celle de savoir si l'enquête judiciaire constitue une procédure pénale, auquel cas les témoins ne sont pas contraignables, ou une procédure civile, auquel cas ils le sont. Le juge prend parti pour le second membre de l'alternative. Le juge Caron complète ces préliminaires juridiques en ajoutant une quatrième partie à son rapport, dans laquelle il dénonce avec la plus grande virulence le mépris complet du serment qui a été affiché par plusieurs des témoins qui ont comparu devant la commission. Il réserve à cet égard ses paroles les plus sévères pour les quatre politiciens qui sont venus témoigner devant lui et dont les témoignages ont constitué une insulte à la fois au bon sens et à la justice ¹¹⁰.

Suivent, après ces préliminaires, trois parties où le juge décrit avec un grand luxe de détails le fonctionnement du système de tolérance dont l'acte d'accusation énonçait les règles. Les descriptions du juge Caron se bornent la plupart du temps à analyser de façon précise le fonctionnement de ces règles, dont il ne modifie pas l'énoncé. Les parties cinq et six du rapport traitent de façon plus particulière de la prostitution et la partie sept est consacrée au jeu et au pari clandestin. Dans les pages qu'il consacre à la prostitution, le juge se penche longuement sur les raisons qui auraient déterminé la fermeture du « *Red Light District* » en 1944. Nous reviendrons sur les conclusions de son analyse.

Dans une huitième partie, le juge se prononce sur la responsabilité d'un certain nombre d'individus intimés par l'acte d'accusation, à savoir l'ancien directeur de la police Dufresne, le directeur Langlois, le capitaine Taché, l'assistant-directeur Pleau et les membres du Comité exécutif. Le juge consacre aussi beaucoup d'espace à examiner la véracité des accusations qui ont été portées contre P. Plante à la veille de son congédiement. Ramenées à l'essentiel, les conclusions du juge sont les suivantes : Dufresne, Langlois et Taché sont coupables ; Pleau aurait droit à une réhabilitation et les membres du Comité exécutif ne sont pas responsables des accusations portées contre eux dans l'acte d'accusation. Plante, il va sans dire, est exonéré de tout blâme.

¹¹⁰ Il s'agit de MM. Fillion, Guèvremont, Hanley et Quinn. Voir *Le Devoir* du 9 octobre 1954, p. 2.

Le rapport se clôt par les habituelles recommandations (améliorer les relations entre la direction de la police et le pouvoir politique, donner une meilleure formation aux policiers, etc.) et par l'attribution d'un certain nombre de sentences à ceux qui sont reconnus coupables. Ces sentences sont de deux sortes : d'une part, des déchéances et d'autre part, l'adjudication d'une partie variable des frais de l'enquête, qui doit être payée par le coupable. Parmi ceux qui ont été trouvés coupables, on peut distinguer un sergent, quatre lieutenants, quatre capitaines, trois assistants-inspecteurs, quatre inspecteurs, deux directeurs et un officier dont le grade n'est pas identifié, soit dix-neuf individus. Parmi ceux qui sont exonérés, on trouve deux lieutenants, dix-huit capitaines, deux assistants-inspecteurs et un assistant directeur ; à eux s'ajoutent les cinq politiciens, qui sont aussi trouvés non coupables des accusations portées contre eux. Soit en tout vingt-huit personnes ¹¹¹.

4.2 Questions controversées

Il est plusieurs points dans le contenu de ce rapport qui méritent d'être soulignés. Nous passerons plus rapidement sur trois premiers points pour avoir assez d'espace pour discuter ce qui nous semble être l'ambiguïté fondamentale de l'enquête Caron. Voici les trois premiers points auxquels nous venons de nous référer et qui sont toutefois loin d'être dépourvus d'importance.

- Le juge Caron consacre un long développement de son rapport à élucider les accusations qui ont été portées contre Plante ¹¹². Or, Plante est l'un des deux procureurs de l'enquête. De deux choses l'une : si le juge ignorait avant de tenir son enquête si Plante était coupable ou non des allégations faites contre lui, il a certes eu tort d'employer comme procureur un individu que l'enquête pouvait révéler coupable. S'il était au contraire convaincu de l'innocence de Plante

¹¹¹ Si l'on additionne les coupables (19) aux innocentés (28), on ne retrouve pas, comme on serait en droit de s'y attendre, le total de 66 personnes originellement accusées. En fait, les accusations étant relatives à des événements parfois vieux de douze ans, plusieurs des policiers impliqués dans l'acte d'accusation sont décédés avant que le rapport ne paraisse. Le juge ne se prononce pas sur la culpabilité des officiers décédés dans son jugement.

¹¹² Voir les pp. 18 et 19 du supplément du 16 octobre 1954 du Devoir.

avant de commencer l'enquête, comment ne pouvait-il dès lors donner prise au soupçon qu'il était de façon converse persuadé d'avance de la culpabilité de l'adversaire acharné de Plante, à savoir le directeur Langlois? Il faut insister sur le caractère très profondément irrégulier en droit de la duplication des rôles assumés par Me Plante : à titre d'ancien directeur-adjoint de la police de Montréal, qui fut par surcroît congédié pour inconduite, il est mis en cause par une enquête, dont il n'est par ailleurs rien de moins que le procureur principal. Ce cumul formel des rôles d'accusé et d'accusateur au sein d'une même procédure est à notre connaissance unique dans les annales judiciaires québécoises.

- L'impression d'une certaine prévention du juge Caron contre la police s'accroît à la lecture des passages du rapport qui sont consacrés à la façon dont la police « faisait les causes » à la Cour du Recorder. On sait que la loi prévoyait une sentence d'incarcération dans le cas d'un délit de prostitution, s'il y avait plus de trois récidives. Le juge Caron tiendra la police responsable de ce que des sentences d'incarcération ne seront jamais imposées, en constatant que d'une façon générale les policiers s'abstenaient de présenter au Recorder le dossier judiciaire de l'infracteur (de l'infractrice). Le juge ne pouvait cependant ignorer que le Recorder est en tout temps investi du pouvoir de requérir qu'on lui présente ce dossier judiciaire. Or, les juges de la cour n'ont jamais usé de ce pouvoir. Certaines figures devaient cependant leur devenir familières ; s'ils avaient voulu sévir, ils n'auraient eu qu'à réclamer le dossier d'un intimé et à le condamner par la suite à une peine d'incarcération. Si les juges ont renoncé à exercer leur pouvoir de réclamer les dossiers, c'est qu'ils étaient largement complices de l'application de la tolérance. Pourquoi le juge Caron ne les dénonce-t-il pas et pourquoi s'obstine-t-il à ne souligner que la seule responsabilité de la police?

Il y en a encore plus. Un grand nombre de maisons de prostitution sont établies dans des locaux dont les propriétaires sont des banques. Nous avons recherché dans les archives de l'hôtel de ville qui étaient les propriétaires de certains édifices où opéraient des maisons de prostitution. Voici ce que l'on trouve :

1209-1211	Saint-Dominique	Trust Général du Canada et J.A. Raymond (financier canadien-français bien connu) ;
1237-1241	Berger	The Royal Institute for the Advancement of Learning (Université McGill de Montréal) ;
1256	Berger	Royal Trust ;
1246-1252	De Bullion	Crédit Foncier ;
1053-1055	Clark	Crédit Foncier.

On pourrait citer bien d'autres exemples. Or, c'est la police que le juge Caron tient responsable de ce que ces institutions n'ont pas été poursuivies ¹¹³. On peut s'en étonner, et d'autant plus que le juge Caron a été procureur dans l'enquête Surveyer, qui a montré à quel point le pouvoir politique municipal se subordonnait le pouvoir policier. Le juge Caron croyait-il vraiment qu'un sergent de police aurait pu impunément décider de poursuivre le Trust Général du Canada ou encore la compagnie de téléphone Bell, dont les services étaient essentiels aux preneurs de paris au livre? Nous reprendrons cette question.

- Bien qu'il sût qu'ils avaient menti dans leur témoignage devant la commission d'enquête, le juge Caron tint les politiciens du Comité exécutif de la ville de Montréal pour non responsables des accusations portées contre eux. Voici comment le juge Caron justifia sa décision :

En ce qui concerne les policiers eux-mêmes, pour la période où le vice a véritablement été toléré, chaque individu au sujet duquel la Cour arrive à une conclusion défavorable a posé des actes nombreux qui établissent une volonté arrêtée de maintenir le système. Il n'y a pas eu uniquement absten-

¹¹³ « Silence, préavis systématique, arrestation de tenancières de paille, absence de saisie, fausse déclaration aux Recorders, soustractions des casiers judiciaires, défaut de poursuite des tenanciers véritables, abstention de poursuivre les propriétaires des immeubles, tout ceci suffisait pour localiser le blâme chez les accusés membres du corps de police, même s'il peut exister chez d'autres qui ne sont pas accusés ». *Le Devoir*, supplément du 16 octobre 1954, p. 19.

tion. Dans le cas des membres du comité le plus que l'on pourrait reprocher à certains, comme MM. Filion, Guèvremont et Quinn, serait de l'abstention (*Le Devoir*, le 9 octobre 1954, p. 7, col. 1).

Cette affirmation du juge Caron est d'abord assez peu conforme à la réalité. L'un des policiers qui sera le plus lourdement condamné par le juge Caron, l'assistant-directeur Brodeur ¹¹⁴, est déclaré coupable des accusations portées contre lui. Or, le chef d'accusation qui a été retenu contre l'assistant-directeur Brodeur est exactement de même nature que celui allégué contre les membres du Comité exécutif : il s'exprime par la formule habituelle « ... a eu connaissance des illégalités... y a acquiescé et les a favorisées ». Brodeur, qui n'est donc, comme les politiciens, accusé d'aucun acte positif spécifique sera cependant condamné alors que les politiciens seront, eux, acquittés. Il faut également remarquer que six des huit infractions policières alléguées par le juge Caron dans un texte que nous avons reproduit à la page précédente (note 26) sont de nature négative (la police est coupable de s'abstenir de faire quelque chose). Dira-t-on que l'abstention des policiers est plus « positive » que celle des politiciens? Enfin, dernière remarque : il n'est pas sûr que le critère juridique retenu par le juge Caron pour qu'il y ait responsabilité du pouvoir politique dans le maintien d'une situation délictueuse - la commission effective d'un acte spécifique - n'équivaille pas à lui octroyer l'impunité. Les actions des politiciens dans ces affaires d'interférence avec le travail de la police ne laissent en général pas de traces matérielles, de telle sorte qu'il suffit de recourir au parjure pour demeurer invulnérable à la justice.

4.3 Matières en suspens

Nous discuterons maintenant de deux points, en tentant de faire apparaître de quelle manière ils sont reliés. Ces deux points constituent des zones d'obscurité dans le rapport Caron.

¹¹⁴ Il est rendu inhabile à remplir une charge municipale pour dix ans et est condamné à 7 000,00\$ de frais.

*Première zone d'obscurité :
la fermeture du « Red Light District »*

On se souviendra dans quelles circonstances le « *Red Light District* » a cessé ses activités à Montréal : l'armée menaçant de déclarer Montréal hors limites à ses troupes, ce quartier serait soudainement disparu de la scène montréalaise ¹¹⁵. La menace de l'armée, avec ses conséquences désastreuses pour l'économie de Montréal, explique peut-être pourquoi le « *Red Light* » a été fermé ; elle n'explique cependant en rien *comment cela s'est fait*. D'où vient que toutes les maisons de prostitution ont soudainement fermé avec un surprenant ensemble? Le juge Caron s'interroge sur ces questions. La réponse qu'il donne doit être citée au long :

Il ressort de tout ce qui précède que ce n'est que la menace financière, à laquelle personne n'a jamais référé, qui a mis fin pour de bon, sans autre action extérieure, à la tolérance des maisons de prostitution, qui existaient depuis ce que l'on peut appeler toujours. Il n'y a qu'une conclusion logique à tirer de tout ceci, c'est qu'il y avait un intérêt pécuniaire à cette tolérance, bien que ceci n'ait pas été prouvé strictement. En effet, pourquoi Mme Beauchamp, Mme Bisante et les autres auraient-elles eu le droit exclusif de monnayer la chair humaine dans ce qu'elle a de plus sacré? L'argent n'a jamais eu d'odeur, pour certaines personnes. Malheureusement, la preuve n'a pas révélé qui étaient ces personnes et, légalement la Cour ne peut en accuser aucune, mais elle reste avec sa conviction que c'est de ces personnes qu'est venu l'ordre de cesser ce commerce à une date déterminée, ordre auquel tous les profiteurs et les profiteuses ont obéi strictement (*Le Devoir*, supplément du 16 octobre 1954, p. 15).

¹¹⁵ Il n'est en fait pas sûr que cette menace ait été faite dans une lettre envoyée à l'hôtel de ville de Montréal, comme le pense P. Plante dans la série d'articles qu'il publie dans *Le Devoir* en 1949. Il se peut que cette menace ait été faite au cours d'une conférence donnée par un officier de l'armée canadienne, à laquelle étaient conviées les autorités politiques fédérales, provinciales et municipales. C'est une interprétation possible d'un passage du Rapport Caron qui n'est pas parfaitement clair là-dessus. La manière dont la menace est parvenue à l'hôtel de ville est sans grande importance, l'essentiel étant qu'elle a été clairement perçue par les autorités municipales. Raynault (1970) contient quelques pages sur la fermeture du « *Red Light* » (pp. 167-169). Elles sont malheureusement trop peu explicites pour répondre à toutes nos interrogations.

Ce texte en dit à la fois beaucoup trop et beaucoup trop peu. Qui sont ces personnes de qui serait venu l'ordre de cesser toutes les activités? Soulignons d'abord l'importance de la question. Le « *Red Light* » existe au moins depuis 1850 ; quatre enquêtes majeures sur la police et sur le vice à Montréal ne sont pas parvenues à le faire clore ¹¹⁶. Or, il se ferme en apparence de lui-même le 2 février 1944. Celui qui pourrait élucider les raisons et le processus effectif de cette fermeture découvrirait du même coup la clef du système de tolérance de la criminalité de mœurs à Montréal, qui constitue l'obsession de toutes les enquêtes qui se sont tenues sur la police. L'échec à trouver la réponse constitue en fait l'échec de toutes les enquêtes sur la moralité à Montréal, à la fois comme savoir et comme pratique : le quartier réservé de Montréal, ce scandale perpétuel des bien-pensants, qui fut à l'origine de toutes leurs enquêtes, sera disparu en vertu d'une causalité parfaitement extérieure au judiciaire et dont on avoue ne rien savoir de précis.

Or, la réponse apportée par le juge Caron est à cet égard extrêmement ambiguë. Qui sont donc ceux qui ont ordonné la fermeture du « *Red Light* » et qui avaient un intérêt pécuniaire dans la tolérance du vice? Voici, nous semble-t-il, ce qu'il est possible d'extrapoler à partir du rapport.

Une première inférence : quels que soient les gens qui ont donné les ordres de fermeture, ces gens sont des politiciens ou bien ils ont partie liée avec des politiciens municipaux. C'est en effet à ces politiciens qu'a été faite la menace de l'armée et à personne d'autre. Ou ils ont pris les mesures qui s'imposaient, ou bien ils ont relayé cette information à qui disposait du pouvoir de parer la menace de l'armée.

Une conclusion négative : que ce soit d'une façon occulte ou d'une façon publique, ceux qui ont fait fermer le « *Red Light* » ne sont pas des policiers. Quelques jours après la réception de la menace de l'armée, l'incompétent directeur de la police, Dufresne, en était encore à supputer les difficultés de réprimer la prostitution ¹¹⁷. Il dut être l'un

¹¹⁶ Rappelons qu'il s'agit des enquêtes Rainville, Cannon (1910), Coderre et Cannon (1944).

¹¹⁷ *Le Devoir*, supplément du 16 octobre 1954, p. 15, col. 2.

des plus surpris de la disparition soudaine du « *Red Light* ». Le juge Caron montre de plus d'une façon convaincante que les pratiques de la police ne diffèrent en rien de leurs opérations habituelles dans la période qui précéda immédiatement la disparition du « *Red Light* ». Elles étaient donc en elles-mêmes impuissantes à provoquer un résultat qu'elles n'avaient pu obtenir en presque un siècle.

On peut enfin proposer une alternative dont les deux membres sont également décourageants. Il est acquis que ceux qui ont fait fermer le « *Red Light* » de Montréal ont partie liée avec le pouvoir municipal. On sait en outre que ce ne sont pas des policiers. Qui sont-ils? Rappelons d'abord quelle était la teneur de la menace de l'armée : les conséquences économiques qui découleraient d'une interdiction faite aux troupes de venir à Montréal. Or, pour connaître ceux qui ont fait fermer le « *Red Light* », on n'aurait, semble-t-il, qu'à rechercher ceux qui étaient directement menacés par la mise de Montréal hors des limites qu'il était permis aux troupes de franchir. Deux hypothèses sont alors possibles. On peut d'abord faire remarquer que dans sa lettre, le Major-général Renaud fait allusion aux conséquences économiques pour le commerce, les chemins de fer, l'hôtellerie et la restauration d'une mise à exécution de la menace de l'armée. La caractéristique propre de ces dernières activités est qu'elles sont toutes des activités *légitimes*. D'où une première hypothèse : les activités illégales telles que la *prostitution*, le *jeu* et le *pari clandestin* sont sous la tutelle des activités licites, dont elles constituent une façon de bénéfices marginaux. Vient-elles à menacer ces activités licites elles-mêmes que les gestionnaires de ces activités licites n'hésitent pas à leur sacrifier les bénéfices marginaux. Seconde hypothèse : ceux qui sont les plus menacés par la résolution de l'armée ne sont pas ceux qui s'occupent d'activités licites, car les soldats ne représentant qu'une partie relativement restreinte de leur clientèle, ce sont plutôt ceux qui gèrent les illégalismes (prostitution, pari clandestin et jeu) et pour lesquels la troupe constitue une clientèle vitale. On dira donc dans ce second cas que l'ordre de fermer le « *Red Light* » est venu des dirigeants de la pègre elle-même. On ajoutera cependant que la fermeture du « *Red Light* » n'a que peu de chose à voir avec un phénomène de décroissance de la prostitution ; elle constitue tout au contraire *une tactique de sauvetage* pour conjurer la perte d'une partie essentielle de sa clientèle.

De ces deux hypothèses, laquelle est la plus vraie? Nous ne pouvons nous prononcer définitivement. Qu'il nous soit permis de citer à titre de *piste de recherche* un fait assez troublant qui semblerait favoriser la seconde hypothèse. Lorsque nous avons fait nos recherches dans les archives de la cité de Montréal sur les propriétaires des immeubles abritant des maisons de désordre, nous avons tenté de savoir, à partir d'une liste de maisons de débauche fournie par Pax Plante, s'il y avait eu des changements de propriétaires après 1944, date de la fermeture alléguée du « *Red Light* ». Il y a effectivement des maisons qui ont changé de propriétaires mais ce phénomène s'est opéré dans une direction tout à fait inattendue : plutôt qu'à vendre, les plus célèbres tenancières de maisons de prostitution de Montréal se mettent, vers 1945, à *acheter* des immeubles dans le « *Red Light* », immeubles dont elles n'étaient pas les propriétaires, bien qu'elles y tenaient une maison de prostitution. Mme Beauchamp, tenancière reconnue de plusieurs maisons de débauche, achètera de cette façon le 1213-1217 Berger, en 1946.

L'histoire du 1225-1233 de la rue Berger ¹¹⁸ – où loge une maison de prostitution notoire - est encore plus singulière. En 1940-41, le propriétaire de ces logements est le docteur C.F. Bayard, qui est vivement dénoncé par le rapport Caron pour avoir loué un immeuble à Mme Beauchamp, rue de Bullion ¹¹⁹. Il se livre à ce même genre d'opération en 1940-41 avec, semble-t-il cette fois, Mme Bisante, autre maquerelle notoire. Vers 1944-45, la maison est achetée au docteur Bayard par Mme Bisante elle-même. En 1945-47, Mme Bisante vend cette maison à un certain John Prysmachuk. La même maison est rachetée plus tard par Angelo Bisante, le mari de Mme Bisante, et celui-ci en est encore le propriétaire en 1955, c'est-à-dire un an après la publication du rapport Caron. Angelo Bisante rachètera plusieurs autres maisons du « *Red Light* », après qu'il ait été soi-disant fermé - les maisons sises entre le 1246 et le 1268 de la rue Berger, par exemple. Ces remarques, qui gagneraient à être développées par une étude systématique des transactions immobilières faites dans le « *Red Light* » après

¹¹⁸ Ces logements étant contigus, on percevait des portes dans les murs mitoyens. De cette façon, un ensemble de logements étaient transformés en une seule maison de prostitution.

¹¹⁹ *Le Devoir*, supplément du 16 octobre 1954, p. 18, col. 5.

1944, nous inclinent à penser que la fermeture alléguée de ce quartier n'a constitué que la manifestation la plus visible d'une restructuration du commerce de la prostitution à Montréal.

*Seconde zone d'obscurité :
la culpabilité du directeur Langlois*

Un bref rappel, encore. Les accusations qui pèsent contre le chef Langlois sont au nombre de quatre : il y a d'abord l'accusation d'avoir connu et favorisé des infractions auxquelles il acquiesçait, après 1945 ; il y a ensuite l'accusation d'avoir signé de faux rapports de cadennassage en sachant que ces rapports étaient faux ; le directeur Langlois aurait en outre laissé opérer vingt-trois maisons de désordre après 1948 ; il a enfin laissé imprimer et vendre le « *Sports Daily* ». De toutes ces accusations, la plus grave, en même temps que la plus spécifique, est l'accusation d'avoir laissé opérer vingt-trois maisons de désordre dont les adresses étaient données.

Que nous apprend le rapport Caron par rapport à ces allégations? Une chose, d'abord :

Cependant il a été insinué à maintes reprises, tant dans les journaux du temps qu'au cours de l'enquête, que M. Langlois a suspendu M. Plante et que le Comité exécutif a soutenu M. Langlois dans le but de permettre aux exploités du vice de se réorganiser... La Cour est d'opinion diamétralement opposée à ces prétentions... (*Le Devoir*, 9 octobre 1954, p. 5, col. 6).

Le juge Caron écrira qu'à partir de 1948, il n'a pas repéré les signes d'une tolérance envers la prostitution, le jeu et le pari clandestin (*Le Devoir*, 9 octobre 1954, p. 6, col. 3) ¹²⁰. Il va donc absoudre le directeur Langlois de toutes les accusations se rapportant à des événements postérieurs à 1948. Langlois est donc absout de l'accusation d'avoir laissé opérer vingt-trois maisons de désordre après 1948. Il est aussi exonéré, comme l'est son prédécesseur, de l'accusation d'avoir laissé circuler le « *Sports Daily* ». Que reste-t-il des accusations portées contre lui?

¹²⁰ L'une des conséquences de cette conclusion est que l'enquête Caron était inutile.

Il reste d'abord l'accusation globale d'avoir « eu connaissance... acquiescé... et favorisé... » ; la portée de cette accusation est restreinte à la période qui s'étend de 1945 à 1948, puisque le juge a reconnu que la tolérance ne s'exerce plus après 1948. Notons également que tous les hommes politiques qui ont fait l'objet de la même accusation ont été innocentés, sous le prétexte qu'ils n'avaient effectivement commis aucun méfait, s'étant contentés au contraire de ne rien faire. Que trouve donc le juge Caron à reprocher au directeur Langlois, de 1945 à 1948, et qui concerne des « actes positifs »? Ce qu'il trouve, ce sont des histoires de cadenas, dans lesquelles il n'est à peu près pas un seul cadre de la police de Montréal qui n'ait trempé d'une manière ou d'une autre ; presque tous ces cadres bénéficieront de la clémence du juge Caron (la plupart des officiers accusés en vertu d'affaires de cadenas figurent parmi ceux qui seront déclarés non responsables des accusations portées contre eux par le juge Caron). Alors pourquoi prononcer la déchéance du directeur Langlois pour des infractions qui remontent à presque dix ans en arrière (1945) et qui font partie du plus grotesque folklore de la police de Montréal, quand le juge reconnaît lui-même que la tolérance a cessé à Montréal depuis 1948? Pourquoi, sinon pour donner satisfaction à l'un des deux procureurs de l'enquête, qui pourra être réinstallé en toute quiétude dans ses fonctions de directeur-adjoint (le second des procureurs de l'enquête Caron, Me Jean Drapeau, deviendra, lui, maire de Montréal). Cette dernière suggestion est peut-être excessive, mais il est difficile de se débarrasser de l'impression que le directeur Langlois n'a pas été traité avec équité par le juge Caron. Il est évidemment coupable de certaines infractions ; d'autres qui le sont bien davantage sont cependant exonérés de tout blâme.

Cette question de la culpabilité véritable du directeur Langlois - et, partant, la question de l'orientation des activités de la police sous sa direction - se rattache de façon essentielle à la question que nous avons discutée précédemment, celle de la fermeture alléguée de « *Red Light* ». Si le directeur Langlois est coupable de quelque chose d'important et de significatif - d'avoir, comme le soutient Plante, prolongé sous d'autres formes le système de tolérance en vigueur en 1944 -, alors c'est toute l'enquête Caron qui faillit à sa tâche en s'obstinant à examiner un passé révolu - l'époque qui précède la fermeture du « *Red Light* » - et en négligeant d'examiner de quelle façon la prostitution s'est réorganisée, après la fermeture tactique du « *Red Light* ». Si le

directeur Langlois est innocent d'avoir favorisé la réorganisation de la prostitution, pour l'excellente raison que cette réorganisation n'aurait jamais eu lieu, on doit en conclure que le commissaire-enquêteur a manqué d'impartialité envers lui dans son jugement. Cette hypothèse transforme toutefois l'enquête Caron en une vaste entreprise de fausse représentation auprès de l'opinion publique montréalaise, qui est persuadée - *Le Devoir* et les autres promoteurs de l'enquête s'efforcent de le lui faire croire - que l'enquête Caron porte sur une situation qui est toujours *actuelle*. Ou bien le chef Langlois était coupable de ce dont l'accusait Pacifique Plante, auquel cas l'enquête Caron a complètement manqué son objet, ou bien il en était innocent, auquel cas l'entreprise de fraude de l'opinion publique à laquelle s'est livrée l'enquête Caron - avec la complicité manifeste du juge, qui retient son jugement pendant dix-sept mois pour le faire coïncider avec l'élection municipale - est sans exemple dans l'histoire des enquêtes.

Le directeur Langlois fit appel de la décision rendue contre lui par le juge Caron et la Cour du Banc de la Reine du Québec lui donna raison. Voici le résumé du jugement rendu par la cour, tel qu'il apparaît dans les rapports judiciaires du Québec :

Dans l'opinion de la Cour d'appel, cette condamnation ne peut être justifiée par la preuve versée au dossier de l'enquête, ni par les dispositions de la loi en vertu de laquelle cette enquête a été tenue et il y a lieu, en conséquence, de faire droit à l'appel formé par l'appelant et de mettre à néant, en totalité, la condamnation prononcée contre lui. Appel accueilli (1957, B.R., p. 346).

Il faut souligner le fait que non seulement le directeur Langlois est exonéré par la cour mais que celle-ci jugea également que les dispositions légales en vertu desquelles l'enquête avait été instituée n'autorisaient même pas le juge Caron à le sanctionner.

5. Caractéristiques du processus de l'enquête

[Retour à la table des matières](#)

Nous passerons en revue les huit facteurs que nous avons précédemment distingués. Nous tenterons ensuite de souligner un ensemble de traits qui nous semblent appartenir en propre à l'enquête Caron.

5.1 Reprise des facteurs précédemment identifiés

(i) Il n'est, à part l'enquête Spence, aucune enquête où la presse écrite et, de façon plus particulière, un journal comme *Le Devoir*, ont joué un rôle aussi déterminant. Ce serait à peine exagérer que de dire que l'enquête Caron n'est que le résultat d'une campagne menée par le journal *Le Devoir*, qui fournit à Me Pacifique Plante la tribune dont il avait besoin pour réclamer efficacement la tenue d'une enquête. *Le Devoir* avait-il dans ce processus un intérêt qui fût autre que le souci du bien public? Il serait assez simple de répondre à cette question en examinant si les événements rattachés à l'enquête Caron ont fait monter les tirages du *Devoir*. Nous sommes pour notre part convaincu que oui, bien que nous n'ayons pu faire la vérification qui s'impose ¹²¹.

Le rôle de la presse ne s'est cependant pas limité à réclamer la tenue de l'enquête sur la moralité. C'est à la presse qu'on doit attribuer la responsabilité essentielle d'avoir transformé une enquête portant sur des événements qui, mesurés à l'étalon de l'évolution des affaires municipales, avaient eu lieu dans un passe qui commençait à s'estomper, en un procès passionné de l'état présent des affaires publiques et des activités de la police. On peut dire de ce point de vue que la presse a

¹²¹ Les seuls chiffres conservés par l'administration du *Devoir* sont relatifs à l'établissement d'une moyenne annuelle du tirage journalier. Pour 1948, la moyenne du tirage s'établit à 18 620 exemplaires par jour. Elle est de 19 973 pour 1949 et de 20 112 pour 1950. Ces chiffres n'infirmen pas notre hypothèse. Ils ne la confirment pas non plus : on ne saurait conclure que le facteur déterminant dans l'augmentation de la moyenne des tirages en 1949 et 1950 a été la publication des articles signés par Plante.

été à la source d'un double engendrement de l'enquête Caron : c'est la presse écrite qui a non seulement obtenu qu'une enquête ait lieu, mais c'est surtout elle qui a assuré les répercussions de cette enquête auprès de l'opinion publique en se livrant à une constante projection dans le présent de ce que l'enquête révélait sur le passé.

(ii) L'action des liges est aussi très manifeste dans le processus de l'enquête Caron. Une enquête sur la situation de la moralité à Montréal a d'abord été réclamée par une ligue - La Ligue de Vigilance - en 1946¹²² ; après un premier échec, ce sont d'autres liges, notamment la Ligue d'Action Civique, qui reprendront le flambeau. Le rôle des liges devait être maximalisé par la tendance marquée du principal acteur de l'enquête Caron - Pacifique Plante - à faire appel à elles. Ajoutons en terminant que l'enquête Caron fut la dernière grande manifestation du pouvoir des liges. Par suite d'un certain déclin de la ferveur religieuse au Québec et, de façon plus immédiate, dans la région montréalaise, il semble que les liges religieuses disparurent peu à peu de la vie publique. A noter que les enquêtes sur la moralité aussi : l'enquête Caron est la dernière des grandes enquêtes publiques sur l'action de la police de Montréal en matière de moralité. Les enquêtes de la future Commission d'Enquête sur le Crime Organisé (CECO) sont d'une nature assez différente, de même que le sera l'enquête Keable.

(iii) Les articles de Pacifique Plante et les révélations de l'enquête Caron allaient monter en épingle auprès de l'opinion publique canadienne-française la part que prenaient des ressortissants de groupes ethniques comme les Italiens (Mme Bisante) ou les Juifs (Mme Katz) au commerce de la prostitution. Le xénophobisme larvé des Canadiens français envers des étrangers accusés de prostituer les femmes autochtones auprès d'autres étrangers réputés riches - des Américains - allait encore s'accroître.

(iv) Nous ne dirons rien de la place prise dans l'enquête Caron par des allégations relatives à l'existence d'un système de tolérance envers la criminalité de mœurs. C'est à de telles allégations, reprises à satiété

¹²² Voir *Le Devoir*, 10 septembre 1946, p. 3.

par la presse écrite, que l'enquête doit son existence. Nous avons fait une remarque similaire pour l'enquête Coderre.

(v) L'enquête Caron, ayant été obtenue par l'action de groupes de citoyens, ne donna pas d'emblée prise au soupçon de n'être qu'une manœuvre tactique, dont on espérait quelque gain politique. La publication du jugement allait cependant fournir à ce soupçon l'occasion de s'exercer. La coïncidence entre le dépôt du rapport et la déclaration de candidature à la mairie faite par Jean Drapeau était trop opportune pour n'être pas préméditée. Il y eut cependant plus : un journal rapporte qu'au cours de la lecture que fit le juge Caron de son jugement dans une salle d'audience, une personne qui y assistait déclara tout haut que « les politiciens s'en sauvaient encore, alors que les policiers étaient punis d'avoir suivi leurs directives ». Il semble que cette personne ait donné voix à un sentiment qui était partagé par un nombre croissant de gens et qui a toujours été opérant dans la formation et dans l'entretien du fatalisme un peu cynique des Québécois face aux choses de la politique : de quelque parti qu'ils soient, les politiciens forment une caste immorale qui resserre étroitement ses rangs chaque fois que l'un ou l'autre de ses membres est menacé de l'extérieur.

(vi) Étant donné la longueur de la période pendant laquelle se déroula le processus de l'enquête Caron, qui donna lieu à des procédures dilatoires répétées, il faut s'étonner de ce que l'intérêt du public n'ait pas décliné de façon sensible jusqu'à la publication du jugement. Après que le jugement eut été publié et qu'il eut donné les résultats qu'on en attendait - la victoire électorale de Drapeau - on cessa de parler de l'enquête Caron. À s'en rapporter aux scandales qui continuèrent à jalonner l'histoire du département de police de Montréal, il ne semble pas que les officiers déçus en 1954 aient été remplacés par hommes moins corruptibles.

(vii) Le mépris du serment constitue l'un des traits les plus accusés de l'enquête Caron et des enquêtes publiques qui la suivront. Non seulement le mépris du serment transforme-t-il bien souvent en une farce navrante une enquête publique, mais il semble que ses résultats soient sélectifs, ce qui accentue encore notre gêne. Le principe de la rentabilité juridique du parjure paraît en effet être le suivant : plus celui qui témoigne à une enquête publique occupe une position élevée dans la

hiérarchie politique et/ou sociale de sa communauté, plus il lui suffira de se parjurer pour être à l'abri des sanctions. Il faut en effet insister sur le fait que le rendement du parjure est hautement sélectif : plusieurs policiers se sont parjurés devant le juge Caron, qui n'en ont pas pour autant échappé aux sanctions. En fait, celles-ci ont été aggravées par le recours au parjure. Le parjure n'est efficace que lorsque celui qui interroge un témoin qui ment, consent à se satisfaire, serait-ce sur le mode de la dérision, des réponses absurdes qui lui sont faites et qu'il renonce à presser ce témoin de nouvelles questions et/ou à approfondir une enquête qui finirait fatalement par le mettre en contradiction flagrante avec lui-même. Autrement dit : un juge qui se laisse démonter par un parjure manifeste est dans une certaine mesure un juge qui en est le complice. Il ne faut pas, croyons-nous, être dupe de ces magistrats qui déchirent leur toge en public devant le manque de crédibilité des témoins qui défilent devant eux. Ils pourraient faire et, dans certains cas, parviennent à faire tout autre chose que de donner ce spectacle pharisien.

(viii) Le principe de la limitation de la portée de l'enquête opère de trois façons dans l'enquête Caron. Nous avons déjà signalé les deux premières : la volonté du juge Caron de localiser (pour parler comme lui) et de circonscrire la responsabilité du maintien de la tolérance dans le corps des policiers est évidente. La pratique des Records de ne jamais réclamer, comme ils en ont le droit et le pouvoir, le dossier de ceux qui défilaient devant eux et qu'ils durent finir par reconnaître n'est jamais mise en cause par le juge Caron. La façon dont l'action du Comité exécutif est examinée dans le rapport Caron rappelle en outre fâcheusement celle dont usèrent les politiciens de l'enquête Rainville quand ils eurent à faire la lumière sur leurs propres agissements : au lieu de procéder à un examen global des politiques suivies, le juge part à la chasse à l'infraction particulière, spécifique et ponctuelle, qu'il ne découvrira, bien entendu, jamais. L'établissement d'un système de tolérance ne peut par définition être élucidé par une enquête qui fractionne ce système en une myriade d'infractions, où elle cherche à localiser en un point précis et événementiel la responsabilité du politique.

Il est cependant une troisième façon dont opère le principe de limitation et dont nous n'avons encore rien dit. Au mois de septembre

1946, alors que la Ligue de Vigilance s'apprêtait, suite à l'affaire Davis, à réitérer sa demande d'une enquête publique, le Recorder Léonce Plante, qui ne manquait pas, on le verra, d'humour, décidait lui aussi de réclamer la tenue d'une enquête. Le motif qu'il invoque est le suivant : la tolérance des parties de bingo - « c'est là que se dépense l'argent des ouvriers » ¹²³ - dans les salles paroissiales de Montréal ¹²⁴. Il est clair que ces parties de bingo ne pouvaient se tenir dans des sous-sols d'église sans l'accord des autorités religieuses ; il est non moins sûr que le bingo est un jeu d'argent. Or, dans l'enquête Caron, comme dans toutes les enquêtes publiques qui partirent en guerre contre la tolérance envers les maisons de jeu, il ne fut jamais une seule fois question de cette forme de jeu qui profitait à l'ombre des clochers. C'est là une forme de tolérance qui ne paraissait pas répréhensible aux ligues. Sans doute parce qu'elles devaient en partager, pour une fois, les bénéfices.

5.2 Traits spécifiques à l'enquête Caron

Nous allons maintenant relever l'existence de quelques éléments qui nous semblent plus spécifiques au processus suivi par l'enquête Caron. La plupart de ces éléments ont déjà fait l'objet de développements dans des parties précédentes de ce chapitre.

5.21 *Un fossé dans le temps*

Le facteur qui nous semble le plus propre à caractériser le processus de l'enquête Caron est l'écart temporel important qui a existé entre le moment où s'est tenue l'enquête sur la moralité et les événements auxquels cette enquête se rapportait. Cet écart n'a fait que croître à mesure que l'enquête s'allongeait dans le temps par suite des procédés dilatoires. Lorsque le rapport Caron parut en 1954, il traitait d'événements qui dataient pour la plupart d'au moins dix ans. Le juge ne nommait pas dans son jugement une partie des intimés de l'acte d'ac-

¹²³ Ibid.

¹²⁴ L'incorruptible Me Plante se mit alors, pour un temps, à persécuter les organisateurs de bingo et perdit de la sorte une partie du soutien dont il disposait dans le clergé. Voir Stanké et Morgan (1972), p. 157 et suiv.

cusation pour la raison qu'ils étaient morts ou depuis longtemps à la retraite.

C'est reconnaître le singulier privilège de la presse que de dire que plus l'écart se creusait entre l'enquête et les faits auxquels elle se rapportait, plus la presse réussissait à donner aux révélations faites à l'enquête une pertinence immédiate pour le présent. Il s'agissait dans cette action de la presse de beaucoup plus que de simplement rappeler, de façon sans doute légitime mais aussi extrêmement générale, que la criminalité de mœurs continuait d'exister à Montréal. La presse - autant télévisée, que radiophonique et écrite - a réussi en 1954 cette remarquable opération d'abolir tout écart temporel qui aurait pu être perçu entre le processus de l'enquête tel qu'il s'est déroulé après 1950 et les événements auxquels il se rapportait et qui étaient antérieurs à 1945. La confusion entre le processus et son objet a été à cet égard totale et tout ce qui était rapporté dans la presse, ayant texture d'événement, était projeté dans la dimension du présent. La part de mystification qu'a comportée cette opération et dont *Le Devoir* est en grande partie responsable est considérable. Encore une fois, il n'était pas mystificateur de rappeler, comme l'a fait Jean Drapeau dans son réquisitoire, que l'enquête Caron ne se rapportait pas exclusivement au passé et que les maux qu'elle tentait de conjurer n'étaient pas disparus de la scène montréalaise, après la fermeture du « *Red Light* ». La mystification est venue de ce que la presse et les promoteurs de l'enquête Caron ont réussi à métamorphoser en l'illusion d'un savoir sur le présent un processus planifié visant à produire une réactivation affective du passé et dont les fins étaient essentiellement politiques. Se prononçant sur un acte d'accusation relatif à des infractions vieilles de dix ans, le rapport Caron est *absolument muet* sur les formes nouvelles que prit la prostitution à Montréal. Son contenu ne dépasse jamais ce que Pacifique Plante avait déjà révélé à l'opinion publique avec un grand luxe de détails dans la série des soixante et un articles qu'il avait fait paraître dans *Le Devoir* cinq ans auparavant. Il est cependant tout à fait certain que l'opinion publique a été persuadée que le rapport du juge Caron constituait une description du présent, qu'il proposait les moyens de remédier à la situation qu'il décrivait et que tout ce qu'il restait à faire

pour que l'enquête ait des effets définitifs dans la lutte contre le crime était d'élire Jean Drapeau ¹²⁵.

5.22 *L'attitude des magistrats*

Le second des facteurs qui nous semble digne de mention est ce que nous nous résoudrons à appeler la partialité des magistrats. Elle se manifeste de multiples façons :

- dans le caractère systématiquement partial des décisions rendues par certains juges dans les multiples actions en justice inscrites par les adversaires de l'enquête pour en paralyser les travaux ;

- dans le jugement qui a été rendu par le juge Caron contre le directeur Langlois. Il serait excessif de prétendre que celui-ci a été la victime d'une injustice, au sens strict du terme. Disons plus simplement qu'il n'est pas difficile de concevoir qu'un autre juge, qui aurait mesuré le comportement du directeur Langlois à l'aune de la clémence du juge Caron pour les agissements des membres du Comité exécutif de la cité de Montréal, serait parvenu à un tout autre verdict ;

- dans le délai très considérable qu'a mis le juge Caron à rendre son verdict. Il n'est pas raisonnable de croire que ce délai de dix-sept mois dans la rédaction du rapport et sa publication le jour où l'un des procureurs de l'enquête Caron, Me Jean Drapeau, annonçait sa candidature à l'hôtel de ville, soient le fruit du hasard. Il est, en outre, également déraisonnable de penser que cette concertation a été sans effet sur le contenu du rapport. L'indulgence du juge Caron pour les membres du Comité exécutif s'explique d'une façon toute naturelle si l'on invoque le fait qu'il a retenu son jugement pendant dix-sept mois, de manière à ce qu'il coïncide avec les mises en candidature à la mairie. Si, en plus de retenir son jugement jusqu'aux élections municipales, le juge Caron

¹²⁵ A témoin ce texte imprimé en très gros caractères sur l'avant-dernière page du supplément consacré par *Le Devoir* du 16 octobre 1954 à l'enquête Caron (p. 39). « L'enquête Caron a prouvé : 1- que *Le Devoir* avait raison, 2- qu'il a suffi d'un nombre d'honnêtes gens pour nettoyer la ville, 3- que Pax Plante a été accusé faussement, 4- que l'enquête se terminerait par un jugement, 5- qu'il est possible de vaincre le vice. ET MAINTENANT, il faut. terminer le travail commencé en votant et en votant bien ».

avait, à l'instar du juge Coderre, incriminé les membres du Comité exécutif, il aurait été alors douteux que l'opinion publique montréalaise, pourtant si crédule, n'eût pas soupçonné la machination politique. En renonçant à la sanction judiciaire, le juge Caron n'en assurait que mieux l'avènement de la sanction politique ¹²⁶.

5.23 Les objectifs de l'enquête

Disons aussi quelques mots des objectifs de l'enquête. Les objectifs de l'enquête furent, d'après ses promoteurs, au nombre de deux. Nous connaissons bien le premier de ces motifs pour l'avoir déjà énoncé ailleurs : l'enquête trouve sa justification dans la lumière qu'elle apporte. Il est toutefois un second objectif qui se formule de la façon suivante : bien que l'on entretienne peu d'illusions sur le caractère définitif des effets d'une enquête sur la moralité, on estime que cette enquête atteindra au moins l'objectif de désorganiser, serait-ce provisoirement, la pègre ¹²⁷. Cette proposition n'est pas dépourvue de plausibilité ; il se peut même qu'elle comporte sa part de vérité. Elle soulève néanmoins une difficulté : se peut-il que le meilleur moyen de désorganiser pour un temps la pègre soit de faire une enquête sur la police et qui démoralise par surcroît cette dernière? Il ne faut pas se hâter de répondre affirmativement à cette question, une réponse affirmative entraînant des bouleversements assez considérables dans ce que l'on doit penser de la nature de la police ¹²⁸.

Pour ce qui est du premier objectif invoqué, à savoir la lumière qui est projetée sur un état de fait, nos analyses précédentes nous ont appris à quoi nous devons nous en tenir. L'enquête Caron achoppe à faire la lumière sur la seule question qui nous conduirait au-delà de ce qu'avaient déjà révélé les articles de Pax Plante : sur les ordres de qui le « *Red Light* » a-t-il cessé d'exister?

¹²⁶ Que le juge Caron ait été convaincu de la culpabilité des politiciens de l'hôtel de ville, en dépit du fait qu'il exonère les membres du Comité exécutif, se tire du fait qu'il condamne la cité de Montréal à payer les deux tiers des frais de l'enquête.

¹²⁷ Voir l'article de J.Z. Léon Patenaude, le président de la Ligue de Moralité, dans le supplément du Devoir du 16 octobre 1954, p. 9.

¹²⁸ En 1972, Me Plante était toujours persuadé que le crime organisé ne peut exister sans la coopération de la police. Voir Stanké et Morgan (1972), p. 14.

Deux dernières remarques. La première pour noter que le processus de l'enquête Caron est, comme certaines des enquêtes précédentes, un processus incontrôlé. Les manoeuvres dilatoires qui retardèrent si longtemps la clôture de l'enquête Caron sont en partie responsables de ce que le seul gain qui pouvait être attendu du jugement Caron était de nature politique. Il ne fait pas de doute que la suspension des travaux entraînée par ces manoeuvres n'entraîne pas dans le scénario établi par les promoteurs de l'enquête.

Notons en dernier lieu qu'on est fondé de voir dans cette enquête une manifestation de la vaste tolérance qui accompagne en général la délinquance de ceux qui ont la charge des affaires publiques - les hommes politiques. Le sentiment populaire qui accompagna la publication du jugement Caron et selon lequel ce ne sont jamais les hommes politiques qui font les frais d'une enquête sur les affaires publiques nous apparaît à plus d'un égard justifié.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre VII

Les enquêtes Salvas (1963) et Sylvestre (1965)

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Nous exposerons dans les deux prochains chapitres les résultats de nos recherches sur les enquêtes Salvas, Sylvestre, Dorion, Wells et Spence. A cause des analogies qu'elles présentent, nous traiterons des enquêtes Salvas et Sylvestre au sein d'un même chapitre. Les enquêtes Dorion, Wells et Spence font partie d'une même suite d'événements ; c'est pourquoi nous en rendrons également compte dans un même chapitre, qui suivra celui consacré aux enquêtes Salvas et Sylvestre.

Les cinq enquêtes précitées se sont déroulées entre 1960 et 1966. Bien que les rapports Dorion, Wells et Spence se prononcent de façon très explicite sur certains aspects du comportement de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), on ne saurait affirmer que les cinq enquêtes précitées ont pour objet premier les agissements des membres d'un corps policier. Les enquêtes Salvas, Sylvestre et Dorion ont porté sur des affaires de corruption politique ; l'enquête Spence s'est penchée sur un cas d'espionnage impliquant un ministre fédéral. Seule l'enquête Wells est toute entière dévolue à examiner le comportement de

policiers de la GRC. C'est pourquoi il doit donc être entendu que nous ne traiterons pas de ces enquêtes sur des hommes politiques ou sur des hauts fonctionnaires de façon aussi détaillée que nous l'avons fait pour les enquêtes portant sur des corps policiers, qui constituent l'objet premier de ce travail.

Outre leur considérable retentissement dans l'opinion publique, nous avons retenu ces enquêtes dans le cadre de notre étude pour plusieurs raisons. Comme les enquêtes sur la police, elles portent sur la délinquance présumée de personnes qui occupent un poste, parfois très élevé, dans la structure de l'État. Leur proximité avec notre champ d'étude spécifique est à ce titre immédiate : la délinquance de ceux qui détiennent et/ou exercent le pouvoir de l'État ne constitue en réalité qu'un seul domaine de recherche, qu'il est possible de soumettre provisoirement à divers découpages. L'examen du processus de ces enquêtes nous permettra en second lieu de vérifier si les caractéristiques des enquêtes sur la police se retrouvent dans des enquêtes portant sur le comportement d'autres mandataires de l'État que des policiers. Nous verrons à cet égard qu'à la différence des enquêtes précédentes, celles-ci ont donné lieu à des poursuites judiciaires ; nous devons toutefois interpréter la nature de cette différence à la lumière d'un examen du résultat de ces poursuites.

1. L'enquête Salvas

[Retour à la table des matières](#)

Si l'on compare ses résultats à ceux des enquêtes antérieurement décrites dans le cadre de ce travail, l'enquête Salvas inaugure une nouvelle période dans notre chronique des commissions d'enquête. Pour la première fois, le rapport d'une enquête publique sera suivi de poursuites judiciaires contre des membres de l'appareil gouvernemental (provincial). Comme nous le montrerons, les commissions d'enquête postérieures à celle que présida le juge Elie Salvas n'hésiteront plus à recommander des poursuites criminelles ; les destinataires de ces recommandations, les divers paliers de gouvernement, seront pour leur part plus enclins à donner suite à ces recommandations. Comme

le recours à des poursuites constitue une innovation de l'enquête Salvas, nous examinerons en détail les modalités des procédures engagées et leur résultat final. Comme dans le cas des enquêtes précédentes, le processus de l'enquête Salvas est, si nous en considérons toutes les ramifications, relativement étendu dans le temps. Il se déroula de 1960 à 1966.

1.1 Conjoncture et déroulement de l'enquête

Si la victoire libérale aux élections provinciales de 1960 constitue la condition nécessaire de la création de la commission Salvas, elle n'en est toutefois pas la condition suffisante. Pour découvrir la raison initiale de la création de cette commission d'enquête, il faut remonter en deçà de la victoire libérale jusqu'en 1958. A cette époque, l'Union nationale et son chef, M. Maurice Duplessis, étaient encore au pouvoir.

Ce pouvoir allait connaître l'un de ses premiers ébranlements véritables avec la publication dans *Le Devoir* d'une série d'articles qui déclencheront le « scandale du gaz naturel ». Le 13 juin 1958, *Le Devoir* commença en effet à publier les résultats de son enquête sur la vente en 1957 du réseau de gaz de l'Hydro-Québec à une corporation privée, la Corporation du Gaz Naturel du Québec (CGNQ). La publication de l'enquête du *Devoir* allait révéler, pour l'essentiel, que cette vente avait donné lieu à une opération boursière qui avait rapporté, pour une mise de fonds initiale de cinquante mille dollars, un profit de quelque vingt millions de dollars à ceux qui s'y étaient livrés ¹²⁹. Or, parmi ceux-ci se trouvaient des ministres du gouvernement de M. Duplessis, des députés de l'Union nationale et de hauts fonctionnaires, qui avaient acheté des actions de la CGNQ avant que la vente du réseau de gaz de l'Hydro-Québec à cette corporation privée ne fût rendue publique. Après l'annonce de cette vente, le prix des actions de la CGNQ montera de dix à vingt-cinq dollars l'unité ; ceux qui s'étaient procuré des actions de cette entreprise réaliseront de cette façon un bénéfice très substantiel. Ainsi que l'écrivit M. Gérard Filion dans un éditorial du *Devoir* du 14 juin 1958, les politiciens impliqués dans ce scandale

¹²⁹ Ce profit est le fruit d'une transaction boursière très complexe et pas seulement le produit de la plus-value des actions.

étaient, à titre de membres du gouvernement du Québec, les vendeurs du réseau de gaz de l'Hydro-Québec ; en tant qu'actionnaires de la CGNQ, ils en devenaient également les acheteurs privés. Ils s'étaient donc « vendus à eux-mêmes un bien qui appartenait à la province », qu'ils étaient chargés d'administrer.

Le scandale du gaz naturel émut de façon très profonde l'opinion publique québécoise : *Le Devoir* ne se contentait en effet pas de proférer de vagues accusations ; il nommait les ministres impliqués sans recevoir de démenti. Ce scandale devint le symbole le plus visible de la corruption maintes fois évoquée de l'Union nationale et il fut exploité à fond par le Parti libéral, qui formait l'opposition officielle au gouvernement de M. Duplessis. L'opposition libérale s'engagea de cette façon à instituer une vaste enquête sur la corruption gouvernementale et sur le patronage politique, si elle était portée au pouvoir. Comme l'enquête Surveyer, l'enquête Salvas fut d'abord le fruit d'une promesse électorale. Il convenait toutefois de souligner que cette promesse fut faite à la suite d'un scandale créé par une série d'articles dans la presse.

Il importera de se souvenir de l'origine de la création de la commission Salvas lorsque nous nous pencherons sur les poursuites judiciaires engagées à la suite du dépôt de son rapport.

Le Parti libéral respecta son engagement et il institua une commission d'enquête quelques mois après avoir pris le pouvoir lors de l'élection provinciale de juin 1960. Créée le 5 octobre 1960 en vertu des dispositions contenues au chapitre 9 des *Statuts refondus de la Province de Québec* de 1941, cette commission d'enquête allait être présidée par le juge Elie Salvas. Son mandat était double. Elle devait d'abord faire toute la lumière sur les modalités de la vente du réseau de gaz de l'Hydro-Québec à la CGNQ : cet aspect du mandat de la commission constitue le prolongement du scandale du gaz naturel. Elle devait ensuite faire enquête et rapport sur les méthodes d'achat utilisées au département de la Colonisation et au Service des Achats du gouvernement pendant les cinq années précédant le premier juillet 1960. On soupçonnait ces méthodes de constituer le pivot du système de patronage mis en place par l'Union nationale.

Il faut toutefois noter que les limites apposées à l'enquête préjugeaient de la crédibilité de ses travaux. On tentera d'expliquer que l'enquête ait été limitée à n'examiner que les seules pratiques du ministère de la Colonisation en alléguant la volonté politique de discréditer le responsable de ce ministère, M. J.-D. Bégin, qui était l'organisateur en chef de l'Union nationale ¹³⁰. De la même façon, les limites temporelles définies par le mandat apparaîtront arbitraires et fourniront à des politiciens mis en cause par le rapport le prétexte de dénoncer la commission Salvas comme l'instrument du Parti libéral ¹³¹.

Les audiences publiques de la commission se déroulèrent pendant une période de deux ans et furent ponctuées de longues interruptions. Trois faits méritent d'être retenus relativement à ces audiences. Il semble d'abord que la commission se soit enfermée sur la difficulté d'établir une preuve relative à des cas précis de patronage. M. Georges-Emile Lapalme, qui avait investi de grands espoirs dans la capacité de la commission Salvas d'assainir nos mœurs politiques, donnera plus tard voix à sa déception en affirmant que l'enquête avait dissipé ses efforts à élucider le détail de transactions relatives à l'achat de quelques gallons de peinture (de marque Sico) ¹³². Il faut ensuite remarquer que les audiences de la commission furent partie prenante dans la disgrâce, au sein de leur propre formation politique, de deux de leurs principales vedettes, MM. J.-D. Bégin et Gérard Martineau. Ce dernier était le trésorier de l'Union nationale. Tous deux avaient cessé d'occuper leurs fonctions au sein du parti bien avant le dépôt du rapport Salvas. Le premier a été limogé par le caucus de l'Union na-

¹³⁰ Telle est l'opinion de Vincent Lemieux qui a consacré de nombreux ouvrages au patronage. Voir Cardinal, Lemieux et Sauvageau (1978), p. 200.

¹³¹ Même un ancien ministre de Jean Lesage, M. Bona Arseneault, estime que (d'enquête Salvas avait été instituée dans le but de détruire pour toujours l'Union nationale dans l'esprit de la population ». Voir Cardinal, Lemieux et Sauvageau (1978), p. 202.

¹³² Voir le témoignage de M. Lapalme dans Cardinal, Lemieux et Sauvageau (1978), p. 202. Selon M. Lapalme, les personnes condamnées par les tribunaux étaient beaucoup moins coupables que celles qui furent acquittées. Il doit en l'occurrence se référer respectivement à M. Antonio Talbot et à M. Jos.-D. Bégin. Dans le même ouvrage les auteurs ont demandé à M. Jean Lesage s'il referait l'enquête Salvas. M. Lesage a répondu qu'il l'ignorait et qu'il s'interrogeait pour savoir « si ça valait la chandelle ».

tionale en décembre 1960 et le second se résolut à présenter sa démission au cours de l'année 1961 ¹³³.

Le dernier fait qu'il importe de souligner par rapport aux travaux de la commission Salvias est qu'ils ont été interrompus par une élection provinciale. Le juge Salvias remit en effet une première tranche de son rapport à la fin de juillet 1962 (cette tranche fut rendue publique le premier août de la même année). Or, le gouvernement devait décréter des élections pour le 14 novembre 1962. Le Parti libéral sera reporté au pouvoir lors de ces élections. La seconde tranche du rapport Salvias fut remise au gouvernement le 27 juin 1963. Elle sera rendue publique dans le mois de juillet suivant.

1.2 Le contenu du rapport Salvias

Comme nous l'avons mentionné ci-haut, le rapport Salvias comporte deux tranches. Ces deux tranches ne sont pas d'un intérêt égal pour notre propos. Nous nous bornerons à dire quelques mots de la première tranche du rapport ; nous nous attarderons cependant plus longuement sur sa seconde tranche.

1.21 La première tranche du rapport Salvias

La première tranche du rapport Salvias est consacrée à élucider les modalités de la vente du réseau gazier de l'Hydro-Québec à la Corporation du Gaz Naturel du Québec. Pour l'essentiel, le rapport Salvias confirme ce qui avait déjà été révélé en 1958 par le journal *Le Devoir* : des ministres, des députés et des fonctionnaires du gouvernement de l'Union nationale ont acheté des actions de la CGNQ et ils ont réalisé des bénéfices substantiels lorsque l'annonce de la vente du réseau gazier de l'Hydro-Québec à cette corporation aura fait monter considérablement le prix des actions qu'ils détenaient.

Le montant de ces bénéfices est estimé à 119 420,00\$ par le rapport Salvias et il se répartit de la façon suivante : 9 ministres, 7 conseillers législatifs et trois députés ont fait un gain de 50 610,00\$ en revendant leurs actions ; 31 fonctionnaires de la province ont pour

¹³³ Voir Godin, Pierre (1980), p. 222 et suivantes.

leur part amassé un bénéfice de 35 315,00\$; 7 membres de l'Hydro-Québec ont fait un profit de 4 445,00\$; le reste du montant des gains, soit 29 050,00\$ a été touché par des gens de l'entourage des personnes déjà mentionnées.

Parmi les ministres qui ont spéculé sur la vente du réseau gazier se trouvent deux anciens premiers ministres de l'Union nationale, MM. Paul Sauvé et Antonio Barrette, et un futur premier ministre de la province, M. Daniel Johnson. MM. J.-D. Bégin et Antonio Talbot figurent également parmi les ministres qui ont réalisé des gains en Bourse. M. Gérard Martineau est l'un des conseillers législatifs dénoncés dans cette première tranche du rapport Salvas. Nous verrons que MM. Bégin, Martineau et Talbot seront parmi les personnes les plus sérieusement mises en cause par la seconde tranche du rapport précité.

La première tranche du rapport Salvas ne recommande pas que des poursuites judiciaires soient prises contre les personnes dont il dénonce le comportement. En effet, bien que leur comportement soit, selon le juge Salvas, réprouvé par « la morale et l'ordre public », il n'est pas expressément interdit par la loi (d'où l'impossibilité d'engager des poursuites). Le juge recommandera cependant que la loi soit modifiée pour éviter que les abus révélés par l'enquête se reproduisent.

Le gouvernement ne put donner suite à cette recommandation, ayant déclenché des élections hâtives. Le résultat le plus immédiat de la publication de cette première tranche du rapport Salvas fut de permettre à M. Jean Lesage d'embarrasser très sérieusement M. Daniel Johnson lors du débat télévisé qui précéda l'élection provinciale du 14 novembre 1962 ¹³⁴. M. Lesage remporta cette élection.

1.22 La seconde tranche du rapport Salvas

Le rapport Salvas contient, dans sa seconde tranche, une description de ce qu'on a convenu d'appeler le patronage politique. Il désigne en outre les responsables de l'application de cette pratique et il propose enfin les moyens d'y mettre un terme.

¹³⁴ Ibid., pp. 338-339.

Le patronage sous le régime de M. Duplessis

Pour notre propos, le trait le plus important du patronage est qu'il forme un *système* hiérarchisé de pratiques délinquantes. Il est à toutes fins *juridiques* presque impossible d'assigner *un auteur* à un tel système et d'évaluer avec équité les responsabilités de ceux qui sont partie à son application. Le trait propre de cette délinquance systémique est de dissocier l'intention criminelle ou la *mens rea* du comportement délinquant lui-même ou, pour parler comme les juristes, de *l'actus reus*. Tous ceux qui ont assuré de façon concrète par leurs actes le fonctionnement du système peuvent plaider l'absence d'intention criminelle spécifique : ils se seraient bornés à suivre une procédure délinquante instituée sans leur consentement. Quant à celui ou à ceux qui seraient les instigateurs véritables du système, il est la plupart du temps impossible de faire la preuve qu'ils ont par leurs actes contribué à la mise en place et au fonctionnement du système de pratiques dont ils occupent le sommet. Ceux qui ont agi allèguent avoir suivi des directives et ceux qui ont donné les directives prétendent n'avoir jamais agi.

Comme système, le patronage comportait, en gros, deux axes, d'inégale importance. Le premier et le moins important de ces axes consistait dans les bénéfices illégitimes que réalisaient un certain nombre d'individus qui détenaient des intérêts dans une entreprise privée et qui occupaient en même temps une charge publique leur conférant le pouvoir de favoriser par des commandes l'entreprise dans laquelle ils avaient un intérêt. Le rapport Salvas révèle, par exemple, que les 240 actions ordinaires de la compagnie Baribeau Etchemin Inc. sextuplèrent leur valeur en cinq ans (elles valaient 9 999,29\$ en 1955 et 65 687,79\$, cinq ans plus tard, par suite du volume des affaires que cette compagnie traitait avec le gouvernement) ¹³⁵. Les propriétaires de cette compagnie étaient l'Hon. Jos.-D. Bégin, ministre de la Colonisation, l'Hon. Albert Bouchard, Conseiller législatif de la province, et le frère de ce dernier, M. Arthur Bouchard ¹³⁶.

¹³⁵ *Rapport Salvas*, p. 61.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 63.

La seconde tranche du rapport Salvas consacre la partie la plus considérable de ses efforts à décrire le second axe du patronage, à savoir le paiement de commissions à des intermédiaires désignés par le parti au pouvoir, en l'occurrence l'Union nationale. Ce système était d'un fonctionnement remarquablement simple : une compagnie qui faisait directement affaire avec le gouvernement devait s'engager à verser un montant d'argent à des intermédiaires dont les noms lui étaient fournis par des ministres, des députés et d'anciens candidats de l'Union nationale. Ces intermédiaires, qui en fait ne méritaient pas cette désignation puisque la compagnie qui leur versait une commission ne les rencontrait la plupart du temps jamais, faisaient partie de ceux qui à des titres très divers avaient rendu des services à l'Union nationale. La gamme de ces services s'échelonnait de la propagande anti-communiste à l'organisation d'une campagne électorale. Les compagnies faisant affaire avec le gouvernement incluaient dans leur note de service le montant des commissions versées, qui leur était de cette façon remboursé par le gouvernement, à même les fonds publics.

La somme des commissions versées de 1955 à 1960 a été évaluée à 1 980 152,10\$ par la commission Salvas. La seconde tranche de son rapport consiste pour l'essentiel dans la description du paiement de diverses commissions à des intermédiaires désignés par l'Union nationale. Dix-huit compagnies sont impliquées dans le versement de quelque 441 commissions à plus de deux cents intermédiaires ¹³⁷. Nous citerons à titre d'exemple l'un des cas décrits dans la seconde tranche du rapport Salvas :

4- Un philosophe et propagandiste anti-communiste ; il avait une grosse famille et avait besoin d'assistance. Il a reçu 500,00\$ grâce à l'intervention de l'Honorable J.-D. Bégin (Enquête, vol. 58, pp. 4990 et 4991) ¹³⁸.

MM. Martineau et Bégin ont fait à plusieurs reprises l'apologie du patronage. Selon les déclarations que ce dernier a faites au cours de

¹³⁷ Ce chiffre ne désigne pas le nombre des commissions qui ont été effectivement versées, qui est sensiblement plus élevé. Il ne correspond qu'à la somme des cas pour lesquels la commission Salvas a pu recueillir une preuve précise.

¹³⁸ *Rapport Salvas*, p. 99, no. 4. Le rapport Salvas n'identifie pas ces intermédiaires par leur nom.

l'un de ses procès, le paiement de commissions à des intermédiaires remplissait la même fonction que les versements aujourd'hui effectués à titre d'assistance sociale aux nécessiteux. Le patronage aurait donc consisté dans la contrainte imposée aux fournisseurs de l'État de distribuer une part de leurs profits à des personnes pressées par le besoin. Assez curieusement, cette interprétation a été reprise, quoique sous une forme moins grossière, par M. Vincent Lemieux dans les nombreux ouvrages qu'il a consacrés au patronage ¹³⁹. Elle ne résiste pas à l'examen.

Nous avons en effet procédé à l'analyse du statut social des bénéficiaires de commissions, tel qu'il est identifié dans le rapport Salvas. Au moins 28% des quelque 214 intermédiaires qui figurent dans ce rapport appartenaient aux échelons supérieurs de la société québécoise (membres des professions libérales, industriels et gros commerçants) ; 46% de ces intermédiaires appartenaient à la moyenne et à la petite bourgeoisie (petits commerçants, rentiers, cadres inférieurs, fonctionnaires, représentants de commerce) ; à peine 25% faisaient partie soit de la classe ouvrière (6.5%), soit des agriculteurs (3.3%) ¹⁴⁰, soit enfin de ceux que le rapport identifie comme de simples employés (15%). Nous avons en outre tenté de calculer la somme des commissions versées aux personnes qui faisaient partie du quart le plus défavorisé des bénéficiaires. Cette somme s'élève à environ 204 000,00\$. Or, la compagnie Baribeau, Etchemin Inc., que le rapport Salvas désigne comme une entreprise fictive qui n'existait que pour recueillir à titre d'intermédiaire les commissions versées à ses propriétaires, a reçu à elle seule des commissions évaluées à 199 286,01\$ ¹⁴¹. Nous avons déjà dit que cette compagnie était la propriété du ministre Bégin, du conseiller législatif Bouchard et de son frère, qui était un homme d'affaires réputé très fortuné. Ces trois personnes, qui appartenaient incontestablement au sommet de la pyramide sociale québécoise, se sont arrogé, à quelques milliers de dollars près, autant d'argent que la somme de toutes les commissions qui ont été distribuées à de petites

¹³⁹ Voir en particulier Lemieux et Hudon (1975), p. 96 et suivantes.

¹⁴⁰ Ces agriculteurs étaient la plupart du temps maire de leur village ou occupaient quelque autre fonction politique. C'est à ces titres qu'ils ont bénéficié de commissions.

¹⁴¹ Voir le *Rapport Salvas*, p. 51 et p. 63.

gens. Bien que l'on puisse citer quelques cas ¹⁴² où le versement d'une commission s'est apparenté à un acte charitable, on ne saurait en aucune façon suivre le ministre Bégin lorsqu'il a prétendu que le patronage était une forme d'assistance sociale. L'un de ses principaux bénéficiaires n'a été personne d'autre que le ministre lui-même. Il est à cet égard piquant de remarquer que le fils de M. Gérard Martineau, l'un des plus grands promoteurs du patronage, a été exempté de verser des commissions à des intermédiaires, lorsque l'entreprise qu'il dirigeait est devenue l'un des fournisseurs du gouvernement provincial.

Les responsables

Parmi les responsables de l'application de ce système, le rapport Salvat distingue (i) des ministres et des responsables de l'Union nationale comme l'Hon. J.-D. Bégin et Mon. G. Martineau ; (ii) des hauts-fonctionnaires comme M. Alfred Jarry ; (iii) des fonctionnaires subalternes, dont certains - le rapport en nomme onze - étaient encore à l'emploi de la province ; (iv) les compagnies qui se sont pliées à ce système et (v) tous les intermédiaires qui ont bénéficié des commissions.

Les recommandations

Elles sont de deux sortes. Le rapport recommande d'abord que l'on prenne des sanctions administratives contre les fonctionnaires impliqués dans la pratique du patronage et que l'on étudie la possibilité de poursuivre, tant au civil qu'au criminel, les responsables du patronage. Le rapport semble privilégier les poursuites civiles qui auraient pour but de recouvrer les sommes versées en commission (p. 203).

Le rapport Salvat recommande également (p. 211) que l'on modifie la loi dans le sens d'un recours judiciaire contre les responsables du patronage. Il recommande en outre (p. 212) une seconde modification

¹⁴² Sur les quelque 441 versements de commissions décrits dans le rapport de la commission Salvat, nous n'avons pu dénombrer que trois cas où le paiement d'une somme d'argent à un intermédiaire s'apparente à un geste véritable d'assistance, soient p. 87 du rapport, le no. 17, p. 156, le no. 68 et p. 166, le no. 13.

de la loi, qui permette l'application du principe qu'une personne détenant une charge publique ne pourra utiliser son pouvoir et son influence pour favoriser les intérêts d'une compagnie où elle détiendrait des actions. Or, il est relativement contradictoire de proposer en même temps d'instruire des poursuites judiciaires et de modifier les lois de telle sorte qu'elles permettent d'engager les poursuites. Si les lois ont besoin d'être modifiées pour permettre des poursuites, c'est donc que les lois en vigueur ne les autorisent pas et que le patronage n'est pas à proprement parler illégal. Dans la conclusion de son rapport, le juge Salvas dénonce le patronage comme étant un système « immoral, scandaleux, humiliant et inquiétant » ; ce qui, à vrai dire, est véritablement inquiétant réside dans le fait que le juge Salvas s'abstienne de qualifier ce système *d'illégal*.

Nous allons maintenant voir que malgré leurs lacunes, les lois pénales apparemment suffisamment précises au gouvernement de M. Le Sage pour qu'il engage des poursuites criminelles contre cinq personnalités de l'Union nationale.

1.3 Les poursuites ¹⁴³

Conformément aux recommandations du rapport Salvas, des poursuites judiciaires furent intentées contre MM. Arthur Bouchard, J.-D. Bégin, Alfred Hardy et Gérald Martineau. On joignit M. Antonio Talbot à ces quatre personnes, bien que le juge Salvas n'eût pas spécifiquement recommandé de le poursuivre. Toutes ces personnes furent accusées en vertu des articles 102 (fraude contre le gouvernement) et 423 (conspiration) du *Code Criminel*, dans sa version de 1963 ¹⁴⁴. Les

¹⁴³ Notre recherche se fonde sur l'examen des dossiers de la Cour des sessions de la paix et de la Cour d'appel du district judiciaire de Québec. Voici le numéro des dossiers que nous avons consultés. Pour M. Jos.-D. Bégin : les dossiers 95728, 95732, 95738, 95741, 95746. Pour M. Arthur Bouchard : le dossier 95745. Pour M. Alfred Hardy : les dossiers 95729, 95731, 95734, 95736, 95739, 95740, 95743, 95744, 95748. Pour M. Antonio Talbot : le dossier 95737. Pour M. Gérald Martineau : les dossiers 95730, 95733, 95735, 95742, 95747, 95749.

¹⁴⁴ Ces articles correspondent respectivement aux articles 110 et 423 du *Code Criminel* dans sa version actuelle.

accusations furent portées le 24 septembre 1963 et les premiers procès débutèrent en mai 1964.

L'histoire de ces procédures judiciaires est assez complexe. Nous l'exposerons en deux temps. Nous établirons d'abord, pour chacune des personnes poursuivies, la chronique de ses démêlés judiciaires. Nous essayerons ensuite de présenter une vue d'ensemble de toutes les procédures.

1.31 Les poursuites contre M. Antonio Talbot

L'ancien ministre de la Voirie Antonio Talbot fut inculpé de 13 chefs d'accusation de fraude contre le gouvernement. On l'accusait d'avoir contraint une compagnie - la Canadian Bitumuls Company - à verser des commissions à 13 sympathisants de l'Union nationale. M. Talbot fut déclaré coupable de ces infractions par le juge Thomas Tremblay, le 13 mai 1964. Le juge le condamna à payer 100,00\$ d'amende par chef d'accusation ou, à défaut de paiement, à un mois de prison sur chaque chef (sentences concurrentes). Le juge justifia la légèreté de ces sentences - la peine maximum prévue par la loi était de cinq ans de prison - en faisant valoir que le prévenu n'avait pas personnellement profité des commissions versées et qu'il s'était borné à suivre des pratiques instaurées bien avant sa nomination - autrement dit, M. Talbot n'aurait pas été animé d'une intention malicieuse. Le juge estimait en outre que la vie politique et la carrière professionnelle de M. Talbot seraient considérablement affectées par le jugement rendu contre lui. Le tort subi de cette manière constituait en lui-même une forme de punition.

M. Talbot en appela du jugement rendu par le juge Tremblay. Il fut cependant débouté en Cour d'appel le 15 juillet 1965. Le jugement de la Cour d'appel ayant été unanime, M. Talbot s'abstint de porter sa cause devant la Cour suprême.

Le juge Tremblay avait raison de souligner que M. Talbot subirait un important dommage professionnel par suite du verdict de culpabilité rendu contre lui. L'article 110 de la *Loi de la législature* stipulait en effet qu'un député condamné pour un acte criminel perdait tout droit à sa pension (M. Talbot se trouvait en outre dans l'obligation légale de

démissionner de son siège de député par suite de sa condamnation). Cette disposition portait un coup très dur à M. Talbot qui, à la différence d'autres collègues de l'Union nationale, n'avait pas su s'enrichir pendant sa carrière politique. Il se retrouvait donc à 63 ans sans grand argent et sans source de revenu.

Le 6 août 1965, M. Talbot présenta sa démission de son siège de député. Le même jour, le gouvernement de M. Lesage fit voter par la Chambre une Loi modifiant la *Loi de la Législature et la Loi de l'exécutif*¹⁴⁵. L'article 17 de cette loi se lit comme suit :

17. Le paragraphe 2 de l'article 110 de ladite loi ne s'applique pas à Antonio Talbot pour des actes commis avant sa démission le 6 août 1965.

L'expression « ladite loi » dans le texte précité réfère à la *Loi de la législature*¹⁴⁶. M. Talbot put donc jouir de sa pension d'ancien député. Les députés profitèrent de l'occasion qui leur était fournie d'amender la *Loi de la législature* pour se voter une augmentation de salaire. Si l'on fait exception d'une modification très mineure relative à la pension des députés, ce fut là, ironiquement, la seule modification de la *Loi de la législature* qui fut effectuée par le gouvernement de M. Lesage après le dépôt du rapport Salvas. Les recommandations du juge de préciser cette loi afin qu'elle proscrive de façon plus tranchante certaines formes de patronage demeurèrent lettre morte.

1.32 Les poursuites contre M. Alfred Hardy

A cause de sa fonction stratégique de Directeur du Service des Achats de la Province de Québec, M. Alfred Hardy fut appelé à gérer la distribution des commissions à des intermédiaires (le patronage)¹⁴⁷. Il fut impliqué dans cinq causes de fraude, qui comportent 19 chefs d'accusation dirigés contre lui. Il fut également inculpé de quatre chefs de conspiration. M. Gérald Martineau est co-accusé avec M. Hardy pour trois de ces chefs de conspiration ; le quatrième est relatif à un complot ourdi par M. Hardy et M. Bégin

¹⁴⁵ S.Q. 1965, chap. 11, pp. 115-119.

¹⁴⁶ S.R.Q. 1964, chap. 6, pp. 193-232.

¹⁴⁷ M. Hardy a présenté sa version du patronage dans un intéressant petit livre. Voir Hardy (1979).

relatif à un complot ourdi par M. Hardy et M. Bégin pour frauder le gouvernement.

Le 28 janvier 1965, M. Hardy fut appelé à comparaître devant le même juge qui avait condamné Antonio Talbot - le juge Thomas Tremblay. Il changea son plaidoyer initial et se résolut à plaider coupable dans les cinq causes de fraude qui l'impliquaient. Il plaida également coupable d'avoir conspiré avec M. Bégin pour frauder le gouvernement (M. Bégin s'en tirera à meilleur compte ; l'accusation de complot portée contre lui sera retirée par la Couronne en 1967). Les procédures relatives aux accusations d'avoir comploté avec M. Martineau furent provisoirement suspendues.

M. Hardy est condamné à 150,00\$ d'amende par chef d'accusation de fraude ou, à défaut de paiement, à un mois de prison sur chaque chef. Il est également condamné à 250,00\$ d'amende dans la cause de conspiration avec M. Bégin. Le total de ces amendes, dont M. Hardy s'acquittera sans peine, s'élève à 3 100,00\$. Les trois accusations pendantes de complot avec M. Martineau seront retirées par la Couronne le 21 novembre 1967.

1.33 Les poursuites contre M. Gérald Martineau

L'histoire des poursuites contre M. Martineau est la plus fertile en rebondissements. Comme nous l'avons déjà vu, M. Martineau est impliqué dans trois causes de conspiration avec M. Hardy. Il est également inculpé de 24 chefs de fraude dans trois causes différentes, auxquelles nous nous référerons en usant du nom des compagnies qui auraient été contraintes par M. Martineau de verser des commissions à des intermédiaires. Ces entreprises sont les compagnies Sico, Charles Cusson et Brandram-Henderson.

Le 26 novembre 1964, M. Martineau est acquitté par le juge Albert Dumontier dans l'affaire de fraude en rapport avec la compagnie Sico. Le motif de cet acquittement est si singulier qu'il paraît ressortir à une volonté arrêtée du juge de libérer M. Martineau en usant de n'importe quel expédient juridique. En effet, l'article 102, en vertu duquel M. Martineau est inculpé de fraude, interdit à des *fonctionnaires* du gouvernement d'user de leur influence pour recueillir à leur profit ou à

celui d'autrui des bénéfiques, lors de transactions entre le gouvernement et des entreprises commerciales. Or, le juge Dumontier déploiera des trésors d'ingéniosité juridique pour conclure que M. Martineau n'est pas un fonctionnaire au sens de la loi et qu'il ne peut en conséquence être accusé d'une infraction définie à l'article 102 du *Code Criminel* (rappelons que M. Martineau était un conseiller législatif de la province). C'est à partir de ce seul motif, d'ordre purement formel, que le juge procède à l'acquiescement de M. Martineau. La Couronne ayant annoncé son intention d'en appeler du jugement Dumontier, le juge P.E. Baillargeon, devant lequel doivent être plaidées les deux autres causes de fraude contre M. Martineau, décide de suspendre les procédures jusqu'au jugement de la Cour d'appel.

Le 31 mai 1964, la Cour d'appel du Québec renverse le jugement de première instance et ordonne la tenue d'un nouveau procès (la Cour d'appel estime avec raison que le juge Dumontier ne s'est pas prononcé sur les faits dont il était saisi). M. Martineau porte le débat devant la Cour suprême du Canada, qui rejettera son recours en cassation le 15 décembre 1965.

Au lieu toutefois de reprendre le procès dans la cause Sico, qui avait fait l'objet initial du jugement Dumontier, on décide de procéder dans les causes Cusson et Brandram-Henderson qui sont pendantes devant un autre juge. Le 12 janvier 1966, le juge Baillargeon trouve Gérard Martineau coupable des accusations portées contre lui. Il le condamne à 49 000,00\$ d'amende ou à 26 mois de prison ; il lui impose également une peine obligatoire de prison d'une durée de trois mois, que M. Martineau servira dans un hôpital. Les sentences du juge Baillargeon sont beaucoup plus sévères, on peut le mesurer, que celles infligées à MM. Hardy et Talbot par le juge Tremblay.

M. Martineau annonça son intention d'en appeler du jugement qui le condamnait. Il renoncera de façon formelle à son droit d'aller en appel le 10 octobre 1967. Toutes les accusations qui pesaient encore contre lui - l'affaire de fraude impliquant la compagnie Sico et les trois causes de conspiration avec Alfred Hardy - seront retirées par la Couronne pendant l'année 1967.

1.34 Les poursuites contre Joseph-Damase Bégin

L'histoire de ces procédures est sans doute la plus significative dans le cadre de cette étude des commissions d'enquête. Commençons par rappeler que M. Bégin est de loin celui qui est le plus sérieusement mis en cause par les résultats de l'enquête Salvas. Il est inculpé devant un tribunal de neuf chefs d'accusation de fraude et de deux chefs d'accusation de conspiration (avec, respectivement, M. Arthur Bouchard et M. Alfred Hardy). Les accusations portées contre M. Bégin dans les affaires de fraude font l'objet de trois procès distincts. Ces divers procès s'ouvriront successivement le 19 octobre 1964, le 24 novembre 1964 et le 17 septembre 1965.

Le trait propre des procédures entreprises contre M. Bégin est le nombre très considérable d'ajournements auxquels elles donneront lieu. L'un des procès de M. Bégin sera, par exemple, ajourné à dix-sept reprises. Le juge Léon Girard, qui siège dans ces procès, exigea que les deux parties déposent leur plaidoirie par écrit. Or, la Couronne montra une réticence extrême à présenter sa preuve. M. Bégin sera finalement acquitté en 1967 de toutes les accusations de fraude qui pesaient contre lui. Dans le texte de Ses jugements, le juge Girard ne manquera pas de souligner les multiples retards de la Couronne à déposer sa preuve ; la Couronne ne se rendra d'ailleurs jamais au voeu du juge de recueillir une plaidoirie écrite et elle se contentera de présenter des « notes » hâtivement colligées dans les quelques jours qui précéderont immédiatement les jugements. Ajoutons à cela que le juge Girard sembla plus rigoureux, dans ses exigences de procédure, envers la poursuite qu'envers la défense. Il exigea, par exemple, que le témoignage incriminant de l'une des victimes des pratiques de M. Bégin fût corroboré pour être retenu par la cour ; il ne fit cependant aucune difficulté pour recevoir à la décharge de M. Bégin le témoignage non corroboré de M. Arthur Bouchard qui non seulement entretenait des relations d'affaire très étroites avec l'accusé mais qui était rien de moins qu'inculpé d'être son complice dans une cause de conspiration pour frauder le gouvernement.

Par suite de son acquittement dans ces trois causes de fraude, les accusations portées contre M. Bégin dans des affaires de conspiration furent retirées par la Couronne.

1.35 Les poursuites contre M. Arthur Bouchard

Une seule accusation d'avoir conspiré avec M. Bégin pour frauder le gouvernement fut retenue contre M. Bouchard, à la suite du dépôt du rapport Salvas. Elle fut abandonnée après les acquittements de M. Bégin par le juge Girard.

1.36 Vue d'ensemble de ces résultats

Nous allons maintenant regrouper sous la forme d'un tableau chronologique les faits que nous avons présentés dans les sections précédentes de ce chapitre.

Nous ajouterons au besoin des compléments d'information susceptibles d'éclairer le sens de cette suite d'événements.

TABLEAU CHRONOLOGIQUE DES POURSUITES INITIÉES PAR L'ENQUÊTE SALVAS		
1962	- 2 août	publication de la première tranche du rapport Salvas.
	14 novembre 1962	LE PARTI LIBÉRAL EST REPORTÉ AU POUVOIR DANS UNE ÉLECTION PROVINCIALE
1963	- 27 juin	dépôt de la seconde tranche du rapport Salvas.
	- 24 septembre	des accusations sont portées contre MM. Bégin, Bouchard, Hardy, Martineau et Talbot.
1964	- 13 mai	Antonio Talbot est trouvé coupable de fraude par le juge Thomas Tremblay. Il va en appel.
	19 octobre	ouverture du premier procès de J.-D. Bégin.
	- 24 novembre	ouverture du second procès de J.-D. Bégin.
	16 novembre	Martineau est acquitté par le juge Dumontier dans la fraude Sico.

<p style="text-align: center;">TABLEAU CHRONOLOGIQUE DES POURSUITES INITIÉES PAR L'ENQUÊTE SALVAS</p>		
	15 décembre	le juge Baillargeon suspend les procédures dans les deux autres affaires de fraude impliquant Martineau (la Couronne en appelle de l'acquiescement de Martineau).
1965	- 28 janvier	Alfred Hardy plaide coupable dans cinq causes de fraude et dans une cause de conspiration. Le juge Tremblay lui donne sa sentence.
	-31 mai	la Cour d'appel du Québec renverse la décision du juge Dumontier dans R. V. Martineau et ordonne un nouveau procès.
	- 15 juillet	l'appel d'Antonio Talbot est rejeté.
	- 6 août	Antonio Talbot démissionne de son siège de député et la Loi de la législature est modifiée.
	- 17 septembre	ouverture du troisième procès de J.-D. Bégin.
	- 15 décembre	la Cour suprême du Canada rejette l'appel de Martineau.
1966	- 12 janvier	Martineau est trouvé coupable des accusations de fraude portées contre lui par le juge Baillargeon.
	24 janvier	Martineau annonce son intention d'aller en appel.
	5 juin 1966	L'UNION NATIONALE GAGNE L'ÉLECTION PROVINCIALE
1967	- 10 avril	J.-D. Bégin est acquitté par le juge Girard dans l'un de ses procès pour fraude (la Couronne n'a présenté en preuve que des « notes écrites », le 5 avril).
	- 16 mai	J.-D. Bégin est acquitté dans une seconde affaire de fraude par le juge Girard.
	- 28 juin	J.-D. Bégin est acquitté par le juge Girard dans

TABLEAU CHRONOLOGIQUE DES POURSUITES INITIÉES PAR L'ENQUÊTE SALVAS		
		la dernière affaire de fraude qui l'implique.
	- 28 juin	l'accusation de conspiration portée contre Arthur Bouchard est retirée à la suite des acquittements de Bégin.
	- 28 juin	l'accusation de conspiration portée contre Bégin dans une cause qui impliquait également Alfred Hardy est retirée (ce dernier a déjà plaidé coupable de conspiration avec Bégin et a reçu sa sentence).
	- 6 novembre	Rejet par la cour des accusations portées contre Martineau dans l'affaire de fraude Sico. La Couronne demande en outre le retrait des accusations de conspiration contre Martineau.
	- 21 novembre	les accusations de conspiration encore pendantes contre Hardy sont retirées par la Couronne. Martineau était co-accusé avec Hardy dans ces affaires. Les accusations contre Martineau ont été retirées le 6 novembre précédent.

Le tableau précédent parle par lui-même : il est difficile de ne pas être frappé par le fait que *les poursuites prises contre d'anciens membres de l'Union nationale aboutissent toujours à des condamnations sous le régime libéral de M. Lesage alors que les prévenus sont systématiquement acquittés ou libérés par la cour après que l'Union nationale a repris le pouvoir lors de l'élection de juin 1966*. Il faut insister sur le fait que ces acquittements et ces abandons de plainte sont autant le fruit d'une retraite de la Couronne que d'une délibération du magistrat. Il convient de souligner de façon converse que la condamnation ultime de M. Gérald Martineau trouve son origine dans la volonté de la Couronne, qui dépend d'une instance politique, à savoir le ministère de la Justice, d'en appeler du jugement Dumontier. Nous reviendrons sur ces faits, à la fin de ce chapitre, pour tenter d'en discuter la signification.

1.4 Caractéristiques du processus de l'enquête

L'enquête Salvas possède la plus grande partie des caractéristiques que nous avons identifiées à l'occasion de notre examen des commissions d'enquête portant sur la police. Nous ne ferons que consigner rapidement certains points de comparaison pour souligner davantage ce qui nous semble être la principale analogie et la différence la plus marquée.

Au chapitre des différences secondaires, mentionnons d'abord que l'action des ligues religieuses, de même que les retombées des conflits ethniques ¹⁴⁸, peuvent être tenues pour négligeables. L'action déterminante de la presse - en particulier du *Devoir* -, les limites étroites apposées à l'enquête et la dénonciation de cette enquête comme étant l'expression d'une vengeance politique constituent pour leur part trois points assurés de convergence avec les résultats auxquels nous sommes parvenus dans l'analyse des enquêtes précédentes.

1.41 Patronage et tolérance

Le trait le plus récurrent dans les enquêtes que nous avons analysées précédemment tient dans l'objet de ces enquêtes : l'opération d'un système de tolérance envers la prostitution et quelques autres formes de la criminalité de mœurs. L'objet de l'enquête Salvas déroge manifestement à cette règle puisqu'il est constitué par le patronage et non par l'exercice d'une tolérance envers une certaine délinquance. Autrement dit : les individus mis en cause par l'enquête Salvas ne sont pas accusés d'avoir permis la délinquance des autres ; on les tient responsables d'avoir été eux-mêmes délinquants ou déviants, en se livrant à une activité déterminée (le patronage).

¹⁴⁸ Heintzman (1974) soutient toutefois que la corruption politique au Québec s'expliquait en partie par le monopole exercé par les francophones sur la politique active. Détenteurs du pouvoir économique, les anglophones se seraient bornés à intervenir en politique en achetant les faveurs des élus francophones, soumettant ces derniers à des sollicitations beaucoup plus fréquentes que celles qui s'exercent sur les élus des autres provinces et du Parlement fédéral.

Il est cependant facile de montrer que, pris dans leurs caractéristiques formelles, tolérance et patronage sont des objets qui ont exactement la même nature. Citons à cet égard la description du patronage que fait le juge Salvas à la fin de son rapport :

Il ressort de l'enquête que « les méthodes d'achat utilisées au département de la Colonisation et au Service des Achats du gouvernement, pendant les cinq ans précédant le premier juillet 1960 » (A.C. 1621), constituent un *système* immoral, scandaleux, humiliant et inquiétant pour le public de cette province. Par ses ramifications, ce système a atteint les diverses classes de la société. De nombreux intermédiaires, sinon la majorité de ceux qui ont été entendus, ont cru normal de recevoir des commissions et ils paraissent les avoir acceptées de bonne foi. Le système paraissait généralement connu et subi, il était accepté en certains milieux et ce, à tel point qu'il a été permis à l'Honorable Gerald Martineau, un conseiller législatif de cette province, d'en faire publiquement l'apologie. Ce sont là les aspects les plus humiliants et les plus inquiétants du dit système (*Rapport Salvas*, p. 200).

Enumérons maintenant les convergences entre la tolérance et le patronage :

- Ces deux pratiques constituent d'abord un système de pratiques, dont l'application implique un grand nombre de personnes occupant une charge publique.
- Dans les deux cas, le système est un produit du pouvoir politique, sans l'accord duquel il ne peut ni être établi ni être appliqué.
- L'existence d'un tel système n'est pas révélée au public par une enquête. Son opération est au contraire de *notoriété publique* et il comporte même des défenseurs parmi les hommes publics : le Recorder Geoffrion pour la tolérance, l'Honorable Martineau pour le patronage.
- Il est enfin un dernier trait, plus difficile à cerner avec précision. Le type de déviance qui fait l'objet des enquêtes publiques est non seulement connu du public mais son existence est aussi acceptée comme étant l'expression d'une espèce de fatalité sociale. On s'y résigne, tantôt en lui conférant une espèce de normalité sociale et tantôt

en le concevant comme la scorie inévitable de « la vie en société ». C'est pourquoi le développement du processus d'une enquête s'accompagne toujours d'un assez curieux mélange de scandale et de scepticisme. On s'indigne d'une part de ce que l'on feignait ignorer mais on révèle d'autre part le caractère feint de cette ignorance en désespérant d'avance des résultats d'une enquête (« ce n'est pas une autre enquête sur le patronage qui va rendre les politiciens plus honnêtes »).

1.42 Le caractère des poursuites

En dépit des points de rencontre dont nous venons de discuter, il subsiste, du moins en apparence, une différence fondamentale entre l'enquête Salvas et celles qui l'ont précédée. Non seulement cette enquête a-t-elle donné lieu à des poursuites judiciaires mais celles-ci ont produit des condamnations. Il est prématuré d'évaluer à partir de ce seul premier exemple la signification des poursuites dans le cadre des travaux d'une commission d'enquête ; nous réservons cette discussion pour notre commentaire final, après que nous aurons analysé d'autres commissions d'enquête dont les investigations déterminèrent des poursuites devant les tribunaux.

Il convient toutefois de préparer cette discussion finale en marquant en quoi le processus juridique d'exception qui fut déployé à la suite de l'enquête Salvas se distingue du processus judiciaire régulier. Il s'en distingue pour l'essentiel par sa porosité à la raison politique. Cette porosité - j'utilise ce terme à dessein - s'est manifestée surtout de trois façons.

Elle s'est d'abord manifestée de façon assez frappante par le contraste entre le résultat des procédures entreprises sous le gouvernement libéral de M. Lesage et le sort qui leur fut fait après que l'Union nationale a repris le pouvoir lors de l'élection provinciale de 1966. C'est ici que le terme de porosité du processus judiciaire prend son sens. Nous ne pensons en effet pas qu'il ait existé des directives ministérielles explicites adressées au judiciaire, afin que les décisions qu'il avait à rendre soient favorables ou défavorables aux personnes poursuivies. Nous sommes toutefois persuadé que l'instance judiciaire est poreuse à l'intérêt politique et qu'elle s'ajuste parfois spontanément, comme ce fut le cas dans les suites de l'enquête Salvas, à certai-

nes des attentes du pouvoir. Les fluctuations très marquées de 1964 à 1966 dans la volonté de la Couronne d'établir de façon rigoureuse la preuve de la culpabilité des accusés de l'enquête Salvas est un exemple du fonctionnement de ce mécanisme auto-régulateur d'adaptation au pouvoir politique auquel réfère notre terme de porosité.

Celle-ci s'est ensuite manifestée dans la disparité saisissante de l'attitude des juges envers les accusés qui comparaissaient devant eux. Les écarts entre les sentences est un phénomène bien connu des études criminologiques. Il importe cependant d'insister sur le caractère extrême des différences entre le comportement juridique des juges qui se sont prononcés dans les poursuites prises à la suite du rapport Salvas. Ces différences s'échelonnent de la volonté embarrassante du juge Dumontier de débusquer un prétexte pour acquitter Gérard Martineau jusqu'à la rigueur du juge Baillargeon qui condamne ce même homme à payer des amendes cinquante fois plus élevées que celles infligées à Antonio Talbot par le juge Tremblay, pour des infractions identiques. Quels qu'aient été toutefois les écarts entre les différentes attitudes adoptées par les magistrats, ceux-ci n'ont jamais débordé le cadre d'une intention arrêtée d'éviter autant que possible de distribuer des sentences d'incarcération.

Une dernière intervention du pouvoir, cette fois dans les conséquences d'une procédure judiciaire, a résidé dans la réparation politique du tort causé à M. Antonio Talbot par sa condamnation devant le tribunal. Rappelons-nous à cet égard que le juge Thomas Tremblay justifia la légèreté de la sentence qu'il attribua à l'ancien ministre de la Voirie en évoquant le dommage qui serait infligé à sa carrière professionnelle et politique par sa condamnation. Or, le gouvernement réduisit de façon sensible les effets de cette condamnation en modifiant de façon très discrétionnaire le contenu de la *Loi de la législation*. M. Talbot était en effet le seul bénéficiaire de cette modification, dans laquelle il ne faut pas se hâter de voir un geste de mansuétude. Le gouvernement était en effet prêt à accepter que l'enquête Salvas serve à détruire la vie publique d'adversaires politiques. Au risque cependant d'introduire dans la lutte partisane une sauvagerie dont tout politicien aurait pu être la victime future, il ne devait pas tolérer que les sanctions prises contre M. Talbot l'affectent dans les moyens d'assurer

sa subsistance personnelle. C'eût été transformer un combat rituel en une lutte véritable.

2. L'enquête Sylvestre

[Retour à la table des matières](#)

Si l'on remplace par un autre objet le système de tolérance envers la criminalité de moeurs qui a constitué la cible des grandes enquêtes sur la moralité à Montréal, tout en maintenant constantes les autres caractéristiques du processus de ces enquêtes, on obtient alors une description à peu de chose près adéquate du déroulement de l'enquête Sylvestre à Québec.

2.1 Conjoncture et déroulement de l'enquête

Que l'on en juge. Dès 1958, la presse de Québec commence une campagne de dénonciation des irrégularités dans l'administration de la justice à la Cour municipale de Québec ¹⁴⁹. Pour l'essentiel, ces irrégularités tiennent à l'opération d'un système par lequel ceux qui ont leurs bonnes entrées à l'hôtel de ville peuvent éviter de payer les amendes encourues par suite d'infractions diverses au *Code de la route* dans la région de Québec. La campagne de presse est d'une telle virulence que le pouvoir municipal se résout d'abord à faire lui-même enquête sur l'administration de la justice à la Cour municipale. Cette manoeuvre pour apaiser une campagne de presse nous est maintenant bien connue et elle donne les mêmes résultats qu'à Montréal. Un rapport interne est produit en 1959 -le rapport Villeneuve - et ses conclusions sont immédiatement enterrées.

La corruption régnant à l'hôtel de ville suscite l'opposition d'un certain nombre de citoyens qui se regroupent en une association. Cette association donne éventuellement naissance à un parti politique municipal - le Parti du Progrès Civique à Québec (P.P.C.Q.) qui présente

¹⁴⁹ Les journaux qui ont participé à cette campagne sont *Le Soleil*, *l'Événement-Journal*, *L'Action* et *The Chronicle Telegraph*.

quelques candidats à l'élection municipale de 1962. Le P.P.C.Q. commet cependant l'erreur de ne présenter aucun candidat à la mairie, comme telle. Le maire Hamel est donc réélu.

La dénonciation dans la presse des pratiques qui prévalent à la Cour municipale reprend de plus belle. Cette fois, le maire Hamel doit se résoudre à faire renvoyer le juge De Blois, principal responsable des irrégularités à la Cour municipale. Ce fait est important et peut être rapproché, toutes proportions gardées, de la fermeture du « *Red Light* » à Montréal. En effet, bien que la situation dénoncée se modifie profondément - le juge De Blois parti, les pratiques irrégulières dont il était le responsable principal auraient cessé - une enquête sur la situation qui prévalait avant le départ de ce juge continue d'être réclamée. Elle est réclamée à Québec par l'échevin Moisan qui est un des candidats du P.P.C.Q. qui ont réussi à se faire élire à la dernière élection municipale. L'échevin Moisan est appuyé par toute la presse ¹⁵⁰. Même si un second rapport interne - le rapport Faguy - avait été déposé en 1963, le Conseil de ville de Québec finit par accepter dans une résolution du 5 décembre 1963 de demander au gouvernement provincial qu'une enquête soit ordonnée. La commission Sylvestre est créée par un arrêté en conseil, le 29 janvier 1964. Elle a pour mandat d'examiner l'administration de la justice à la Cour municipale de Québec du 1^{er} janvier 1958 au 30 novembre 1963 - c'est-à-dire jusqu'au départ du juge De Blois. Le mandat de la commission Sylvestre lui interdit donc d'examiner si ce qui est reproché au juge De Blois s'est poursuivi après son départ.

La commission tient ses audiences du 12 mars au 5 novembre et le juge Sylvestre dépose son rapport le 28 avril 1965. Ce rapport n'est rendu public par Me Claude Wagner, le ministre de la Justice, que le 10 juin. Insatisfait du rapport, le gouvernement provincial le soumet à l'expertise de ses aviseurs légaux, qui concluent que tout devrait être repris « de A jusqu'à Z ». Néanmoins, à l'élection municipale du 14 novembre 1965, le P.P.C.Q. fait élire son candidat à la mairie - M.

¹⁵⁰ « La demande faisait suite à des articles portant sur des irrégularités qui se seraient commises et continueraient à se commettre à la Cour, articles parus dans des quotidiens de Québec à la suite de nombreuses interventions de Gérard Moisan et Isidore Deschênes ». Rapport Sylvestre, p. 2.

Gilles Lamontagne - et il rafle presque tous les sièges d'échevins. Des quatre qui s'étaient présentés, un seul des échevins mis en cause par le rapport Sylvestre est réélu. Ce résultat n'a pas été obtenu par la seule enquête du juge CharlesAuguste Sylvestre. En même temps qu'il faisait son enquête, une seconde enquête publique sur les structures de gouvernement de la ville de Québec était tenue, également présidée par un juge du nom de Sylvestre. Ses conclusions étaient, comme celles de l'enquête du juge C.-A.Sylvestre, défavorables à l'administration du maire Hamel. Celui-ci ne se porta d'ailleurs pas candidat à l'élection municipale de 1965.

2.2 Le contenu du Rapport Sylvestre

Le rapport du juge Sylvestre comprend la description d'une situation, celle d'un certain nombre d'infractions et une attribution des responsabilités. Le juge formule à la fin de son rapport quelques recommandations.

2.21 *La situation*

La situation dont fait état le rapport Sylvestre n'est pas sans rappeler celle qui a été décrite de multiples fois relativement à la police de Montréal. Cette situation est caractérisée par l'existence d'un divorce entre le détenteur nominal de l'autorité au sein d'un organisme et son détenteur réel. Celui qui, en théorie, détient l'autorité à la Cour municipale de Québec est le juge en chef de cette cour, soit le juge Morin. Or, comme le remarque le rapport Sylvestre, il existait à la Cour municipale de Québec deux cours : l'une présidée par le juge Morin et l'autre présidée par le juge De Blois, qui est complètement soumise aux volontés d'un groupe d'échevins municipaux. En théorie, le juge Morin, qui est juge en chef, devrait avoir préséance sur son collègue. En pratique, ils sont égaux et le juge De Blois dispose du pouvoir de mener ses audiences comme il l'entend. Plus encore : le juge en chef ne dispose même pas du pouvoir de congédier les greffiers de la Cour, ce pouvoir étant dévolu aux membres du Conseil de Ville ¹⁵¹. Or, les greffiers useront très largement de la licence - et parfois de la contrainte - qui leur est faite par le pouvoir municipal de régler à leur

¹⁵¹ Ibid., p. 18.

gré la plupart des affaires dont s'occupe la Cour municipale. Le juge De Blois, pour sa part, utilisera sa complète indépendance du juge en chef pour administrer une justice municipale parallèle. Cette situation selon laquelle les membres d'un organisme public sont soumis à un pouvoir politique qui dispose à son gré de la prérogative de les congédier s'ils ne servent pas ses intérêts s'est jusqu'ici révélée paradigmatique. Le juge en attribue la responsabilité essentielle à des amendements faits à la Charte de la ville de Québec par le Parlement provincial ¹⁵². Cette mise en cause du pouvoir provincial explique sans doute la réception que fera le Parlement provincial au rapport Sylvestre.

2.22 *Les infractions*

Le rapport Sylvestre ne liste pas moins de dix sortes d'irrégularités qui se sont commises à la Cour municipale de Québec. On peut distinguer deux types principaux d'irrégularités.

- *Le changement de plainte.* Cette irrégularité est particulièrement grave. Avec l'accord des substituts du procureur général de la province, qui percevaient à cet égard des honoraires publics, des individus bénéficiaient d'une réduction du chef d'accusation sous lequel ils étaient originellement poursuivis.

Le changement consistait en ceci : on faisait disparaître les pièces du dossier original, à savoir la dénonciation que l'agent avait attestée de son serment, après avoir arrêté le prévenu, et la plainte fondée sur les articles précités du *Code criminel*. C'est M. L.P. Gauvin, assistant-greffier, qui se chargeait de faire disparaître ces deux pièces, suivant l'ordre du substitut du Procureur général, aux dires de M. Gauvin (*Rapport Sylvestre*, p. 42).

Il est intéressant de noter que les substituts du procureur général touchaient des honoraires pour ces changements de plaintes. L'un deux, Me Corriveau, a touché 4 990,00\$ d'honoraires de 1948 à 1960

¹⁵² « Les fluctuations que la charge de juge en chef a connues sont imputables aux amendements que la législature a apportés à la Charte de la cité de Québec. La preuve ne comporte rien qui permette à la commission de savoir pourquoi la Législature a pris des décisions aussi préjudiciables à l'administration de la justice et qui a bien pu en prendre l'initiative ». Ibid., p. 17.

pour avoir accepté de faire des changements de plaintes. Le juge n'en écrira pas moins que « la commission ne trouve pas à la preuve de présomptions assez précises, assez concordantes pour conclure que les substituts du procureur général qui ont été mêlés aux « changements » de plaintes l'aient fait par intérêt » (pp. 54-55). Cette prudence du juge est compréhensible : s'il avait accusé des substituts du procureur général, il aurait cessé de s'attaquer à la justice municipale de la ville de Québec pour s'en prendre également au ministère provincial de la Justice dirigé à l'époque par Me Claude Wagner, dont les professions publiques d'intégrité étaient flamboyantes.

Les personnes qui bénéficiaient de ces « changements de plainte » étaient celles qui disposaient d'appuis puissants à l'hôtel de ville, comme le fils du juge en chef ou un parent du maire Hamel.

- *Le paiement à rabais des contraventions aux règles de la circulation.* Il s'agit cette fois d'un système dont l'impudeur n'a rien à envier à la pose des cadenas à Montréal. On payait directement au juge De Blois - par voie de lettre déposée dans la boîte devant son domicile, par exemple - les contraventions et l'on bénéficiait de substantielles réductions. Ce système comportait des variantes multiples. On pouvait, par exemple, avoir une manière de compte ouvert chez le juge De Blois. Celui-ci laissait s'empiler les contraventions de l'un de ses clients et après un certain nombre de contraventions, il lui téléphonait pour qu'il dépose chez lui une certaine somme, bien inférieure à la somme due, liquidant ainsi sa dette. Pour ce qui en est de ce juge De Blois, « la Commission trouve une présomption grave, claire, précise et concordante que le juge y trouvait son bénéfice, c'est-à-dire qu'il gardait pour lui des amendes appartenant à la Cité ». Les preuves réunies à cet égard par le juge Sylvestre sont accablantes et sont relatives à une infraction grave faite par un magistrat au *Code criminel*. On verra ce qu'il advint de ces preuves.

2.23 Les responsabilités

Le juge Sylvestre attribue une responsabilité particulière au juge De Blois, au maire Hamel qui aurait trop attendu pour prendre les mesures menant au renvoi de ce dernier alors qu'il était depuis longtemps au courant de la situation, et à certains échevins, dont les noms sont

fournis et qui sont accusés d'être les véritables auteurs du système de « classement des cartes » (règlement à rabais des contraventions).

Le juge Sylvestre fait cependant preuve d'originalité quand il consacre également un paragraphe (p. 270) à invoquer la responsabilité propre du public. Bien que le système de « classement des cartes » fût en premier lieu destiné à favoriser ceux qui avaient leurs entrées à l'hôtel de ville, il finit par s'étendre à un grand nombre de citoyens de Québec, qui y trouvaient leur compte et qui avaient intérêt à la persistance de ce système. Il nous semble que le juge Sylvestre touche ici un point important et sur lequel nous aurons à revenir. En dépit de l'atmosphère de scandale qui est entretenue autour des enquêtes publiques, il n'est pas sûr que l'ensemble de la population soit de façon concrète unanime à condamner ces pratiques - prostitution, jeu, pari clandestin, patronage politique et remise des contraventions - et à soutenir autrement qu'en paroles les mesures qui seraient propres à amener leur disparition ou leur décroissance forte.

Nous ne dirons rien des recommandations du juge Sylvestre, sinon qu'elles présentent une grande similarité avec celles du juge Coderre. Celui-ci voulait assurer l'indépendance de la police à l'égard du pouvoir politique et celui-là poursuit le même but par rapport à la magistrature municipale. Les recommandations sont dès lors de même nature : rétablissement de l'autorité légitime, assurance d'une sécurité d'emploi et de traitement aux juges, création de mécanismes de contrôle des subordonnés, etc.

2.3 Les poursuites ¹⁵³

De façon assez inattendue, l'enquête Sylvestre sera suivie de mises en accusation. En effet, si l'on se fie à un article paru le 4 novembre 1965 dans *Le Soleil*, il ne semblait pas que le rapport du juge C.-A. Sylvestre dût avoir de suites judiciaires :

¹⁵³ Notre exposé est encore une fois fondé sur l'examen des dossiers de la Cour des Sessions de la Paix du district judiciaire de Québec. Les numéros des dossiers sont 110768 à 110787 et le no. 110966.

Cinq mois se sont écoulés depuis la publication de ce rapport sans que le gouvernement provincial ait fait part de son intention d'y donner suite sur le plan juridique. Pourquoi un tel délai, a-t-on essayé de savoir?

Au ministère de la Justice où nous nous sommes adressés, on s'est refusé à tout commentaire. Il aurait fallu reprendre de « A » à « Z » toute l'étude faite précédemment, scruter et analyser minutieusement plus de 90 000 pièces à conviction déposées devant les commissaires au cours de l'enquête, selon ce que nous avons appris par ailleurs. On nous informe, de plus, que l'étude préliminaire demandée à un avocat montréalais, Me André Villeneuve, s'était révélée insuffisante, pas suffisamment étoffée sur le plan juridique et on aurait confié à des officiers du ministère le soin de tout recommencer.

C'est ainsi nous a-t-on fait remarquer qu'on n'avait pas hésité, à tout reprendre afin d'éviter de noircir inutilement des réputations et cela sans tenir compte des contingences électorales (*Le Soleil*, 4 novembre 1965, p. 45).

Or, contrairement à ce que laisse entendre *Le Soleil*, les événements devaient se précipiter. Comme nous l'avons déjà dit, une élection municipale se tint à Québec le 14 novembre 1965 ; le P.P.C.Q. de M. Gilles Lamontagne rafla presque tous les sièges, expulsant de l'hôtel de ville l'administration précédente, qui avait été sérieusement mise en cause par le rapport Sylvestre. Le 16 novembre suivant, M. Jean Lesage, le premier ministre du Québec, déclara que le gouvernement devait incessamment se prononcer sur les suites qu'il entendait donner au rapport précité. Deux jours plus tard, soit le 18 novembre 1965, 18 personnes seront inculpées devant un tribunal de juridiction criminelle. Le juge De Blois, le greffier de la Cour municipale, Me Pierre Vallée, et MM. Gonzague Champoux et Philippe Gauvin, deux anciens assistants greffiers, sont accusés de fraude (article 323 du *Code Criminel* de l'époque), d'entrave à la justice (C.C., art. 119) et de conspiration pour frauder la ville de Québec et pour entraver le cours de la justice. On retiendra en outre contre 14 anciens échevins de la ville de Québec - l'un de ces échevins, M. Jules Morency, a été réélu - des accusations de conspiration pour fraude et pour entrave à la justice. On a ajouté deux noms à la liste des 12 échevins dénoncés dans le rapport Sylvestre. L'ancien maire Hamel ne figure pas parmi les accusés.

Les procédures engagées à la suite des accusations forment l'une de ces farces judiciaires auxquelles les tribunaux prêtent régulièrement une scène. Les 18 inculpés décidèrent en effet de poursuivre une stratégie concertée. Tous se prévalurent de l'option judiciaire d'être jugés par un juge et un jury ; cette option leur accordait le droit de subir une enquête préliminaire, qui devait décider si les accusations portées prêtaient véritablement à procès. Les prévenus et leurs avocats décidèrent alors de se livrer à une guerre d'usure, transformant la procédure de l'enquête préliminaire en une reprise dilatoire de tous les travaux déjà effectués par la commission Sylvestre ¹⁵⁴.

Cette guérilla judiciaire produisit plusieurs incidents irréguliers. La Couronne fut d'abord contrainte de produire quelque 90 000 exhibits - toutes les contraventions présumément réglées à rabais par les prévenus. Ces exhibits étaient examinés en cour au rythme d'environ mille par jour. Un incendie se déclara fort opportunément dans la pièce où étaient conservés ces exhibits et des milliers de documents furent détruits par le feu ou abîmés par l'eau utilisée pour éteindre cet incendie. Autre incident, le principal témoin dans toutes ces affaires, le juge De Blois, se déclara gravement malade dès le début des procédures et ne put comparaître en cour ; on dut se résoudre à former des commissions rogatoires pour l'interroger à quelques reprises à son domicile. Enfin, derniers incidents qui méritent d'être consignés, les échevins Burns et Mecteau déposèrent une requête pour l'émission d'un bref de *certiorari* annulant la juridiction des magistrats de première instance chargés d'instruire leur enquête préliminaire. Ces requêtes allaient retarder considérablement la procédure.

La somme de ces tactiques allaient procurer aux prévenus une victoire complète. L'argument de cette victoire fut initialement donné par le juge Achille Pettigrew dans la décision qu'il rendit le 12 décembre 1966 sur les accusations de conspiration qui pesaient contre l'ancien échevin Joseph Conseiller. Le juge remarque dans le texte de son jugement que le juge De Blois n'a pu comparaître devant la cour, étant malade. Il note également qu'une grande partie des documents perti-

¹⁵⁴ A preuve ce titre du Soleil du 3 février 1966, p. 49 : « Le juge menace les avocats de David Burns de sanctions s'ils continuent leurs manoeuvres dilatoires ».

nents à la cause a été détruite par le feu ou l'eau. Il ne s'en estime pas moins suffisamment éclairé pour disposer de la cause et il rend un verdict de non-lieu au terme de l'enquête préliminaire. Le juge estime en effet qu'il est essentiel, pour valider une accusation de conspiration, d'établir la preuve que l'accusé a conclu une entente avec une autre personne pour commettre une infraction. Une preuve à cet effet n'ayant pas, selon l'opinion du juge, été fournie dans l'affaire de conspiration impliquant M. Conseiller, il conclut au non-lieu et libère ce dernier. Le principal témoin n'ayant pu comparaître et la plupart des exhibits pertinents ayant été détruits, il aurait été surprenant que le juge parvînt à une autre conclusion que le non-lieu.

Remarquons en effet qu'en l'absence d'une preuve documentaire, le seul moyen qui demeure pour prouver l'existence d'une entente illicite réside dans l'interrogatoire de ceux qui seraient partie à cette entente. Comme ces derniers sont tous co-accusés en même temps de conspiration, ils ne peuvent incriminer une autre partie à l'entente sur laquelle ils sont questionnés sans s'incriminer eux-mêmes. Tous s'entendront forcément pour nier l'existence de toute entente criminelle.

Ce premier non-lieu fut suivi de la liquidation en paquets de toutes les poursuites engagées à la suite de l'enquête Sylvestre. Cette liquidation s'effectua selon deux modalités. Treize des inculpés bénéficièrent d'abord de constants ajournements de leur enquête préliminaire de novembre 1965 à mai/juin 1967. Le 9 juin 1967, neuf de ces prévenus se présentèrent devant la cour et changèrent d'option : ils demandaient d'être jugés par un magistrat seul, renonçant dès lors à faire l'objet d'une enquête préliminaire. Ce changement d'option effectué, les procureurs de la Couronne déclarèrent alors n'avoir aucune preuve à offrir contre les accusés, qui sont en conséquence immédiatement acquittés par le juge. Trois des autres accusés avaient déjà été acquittés de cette manière les 26, 28 et 31 mai 1967. Un dernier le sera le 21 août 1968. Détail assez cocasse, le juge De Blois retrouva assez de santé pour venir en personne, le 26 mai 1967, changer son option et être libéré de sa caution par le tribunal.

La seconde modalité de la liquidation des poursuites n'implique même pas de changement d'option. Trois autres accusés ont été libérés à leur enquête préliminaire, en mai 1967, par manque complet de

preuves. Un passage de la décision du juge A. Garon dans l'affaire de conspiration mettant en cause l'ancien échevin Paul-Henri Lafond manifeste bien la lassitude qui s'est emparée de tous les acteurs de cette interminable sotie judiciaire :

Étant donné qu'il y a déjà eu douze ajournements dans la présente cause ; que le prévenu est un homme très occupé par son travail, qu'il perd son temps et son argent à venir devant le tribunal, le juge renvoie la plainte et libère la caution.

Une dernière affaire se prolongea jusqu'en 1970. Elle se termina par suite du décès de l'inculpé, l'ancien échevin David Burns. La plainte portée contre lui fut rejetée par le juge Albert Dumontier, le 1er septembre 1970.

2.4 Les caractéristiques du processus de l'enquête

Le déroulement de processus de l'enquête Sylvestre est suffisamment similaire à celui des enquêtes précédentes pour que nous l'examinions à la lumière des éléments que nous avons distingués à propos des enquêtes précédentes.

(i) La presse y joue encore une fois un rôle de premier plan. Comme l'écrit le juge Sylvestre lui-même, l'enquête a été accordée à la suite d'un certain nombre d'allégations faites par les journaux. Ces allégations constituent par ailleurs un élément de la preuve réunie par le juge Sylvestre : il fera, par exemple, valoir les déclarations du maire Hamel dans la presse, à partir de 1958, pour l'accuser de n'être pas intervenu à temps pour modifier une situation dont il connaissait la nature.

(ii) Le P.P.C.Q. est né d'une association de citoyens qui se réunirent pour demander la tenue d'une enquête. Le motif religieux n'occupant pas une place prépondérante au sein de cette association - postérieure à l'époque où l'instance religieuse jouait un grand rôle au Québec - elle ne saurait être qualifiée de ligue. Elle s'apparente cependant aux ligues des années cinquante par son vigilantisme.

(iii) Les relations entre les groupes ethniques ne jouent pas un grand rôle dans le processus de cette enquête, Québec étant, rappelons-le, ethniquement beaucoup plus homogène que Montréal.

(iv) Ce n'est pas un système de tolérance qui constitue la matière de l'enquête Sylvestre. Cependant, comme le patronage, il s'agit d'un objet dont les traits formels sont les mêmes que ceux de la tolérance montréalaise envers la criminalité de mœurs. Les pratiques décrites dans le rapport Sylvestre sont à la fois systématiques, produites par une volonté Politique et de parfaite notoriété publique (un grand nombre de citoyens s'en prévalent). Ajoutons de plus que, comme la tolérance envers les bordels, les « *bookies* » et les « *barbottes* » et comme la résignation parfois amère au patronage en politique, « l'arrangement des tickets » était passé dans ces mœurs politiques du Québec, dont l'intangibilité constitue l'une des vérités premières de la sagesse en matière d'affaires publiques.

(v) Le soupçon que l'enquête servait à des fins partisans est non seulement opérant et justifié mais il reçoit ce qui peut être considéré comme une éclatante confirmation. Toutes les accusations portées sur la foi du rapport Sylvestre furent retirées pour cause d'absence de preuve, le renvoi de la plainte entraînant l'acquittement des prévenus. Il semble que ce résultat ne puisse être interprété qu'à la lumière d'un dilemme dont les deux membres sont également défavorables à l'appareil de la justice. Ou bien les tribunaux eurent raison de rejeter les accusations, auquel cas une grande partie du scandale public qui détermina la création de la commission Sylvestre était, comme les travaux et les conclusions de la commission, sans objet véritable. Ou bien l'enquête était justifiée et ses conclusions accablantes pour ceux qu'elles dénonçaient, auquel cas la critique que fait le juge C.-A. Sylvestre de la Cour municipale de Québec doit être étendue aux tribunaux qui acquittèrent à tort ceux qui étaient accusés devant eux. Entre le contenu du rapport Sylvestre et les déclarations de la Couronne sur l'absence de preuve dans les poursuites engagées par suite du dépôt de ce rapport, la contradiction est indépassable.

(vi) La cyclicité de l'intérêt du public dans une enquête se manifeste ici d'une façon qui est originale : l'opinion publique est cons-

tamment sollicitée entre deux enquêtes Sylvestre, celle qui porte sur la Cour municipale et celle qui porte sur les structures municipales.

(vii) Le mépris du serment est aussi manifeste dans le cas de l'enquête Sylvestre que dans l'enquête Caron. Le juge De Blois invoquera aussi la maladie pour refuser de témoigner devant l'enquête. Il enverra son témoignage par écrit, ce qui lui vaudra d'éviter d'être soumis à un contre-interrogatoire serré. Si l'on tient compte en outre des incidents qui marquèrent la procédure criminelle qui se poursuivit devant les tribunaux, il devient clair que la somme des événements qui se rattachent à l'enquête Sylvestre et à ses prolongements constituent une navrante parodie de la procédure judiciaire.

(viii) Le principe limitatif intervient de cette façon : le juge ne met pas en cause les substituts du Procureur général, bien qu'ils perçoivent des honoraires pour les « changements de plaintes » et y soient donc directement intéressés.

2.5 Le caractère des poursuites

La caractéristique la plus significative des procédures engagées dans le prolongement de l'enquête Salvais réside dans le contraste saisissant entre l'issue des procès sous des gouvernements provinciaux différents. Le trait majeur des poursuites auxquelles conduisit l'enquête Sylvestre tient évidemment dans l'échec inquiétant de la procédure judiciaire initiée par le ministère de la Justice du Québec. Si l'on excepte le cas de l'échevin Burns qui décéda avant l'issue des poursuites engagées contre lui, toutes les accusations portées contre des personnes présumément impliquées dans le règlement des contraventions à rabais ont été renvoyées par la cour.

Le sens de cet insuccès est multiple. Il manifeste d'abord la différence très considérable entre ce qui peut être retenu contre un individu par une commission d'enquête et ce qui peut être établi contre lui devant les tribunaux. De façon plus profonde encore, peut-être, la stratégie adoptée par les avocats des prévenus souligne à quel point une commission d'enquête est une institution qui est prise dans un porte-à-faux judiciaire. Lorsque les tribunaux furent saisis de la corruption alléguée contre la Cour municipale de Québec, tout se passa comme si

la commission Sylvestre n'avait jamais existé et que l'enquête devait être reprise dans son entier. Il faut se surprendre que des poursuites aient été engagées après l'élection municipale du 14 novembre 1965. En effet, mesurée à l'étalon de l'échec de ces poursuites, il faut reconnaître que l'évaluation gouvernementale de l'enquête Sylvestre, que rapporte un article du *Soleil* précédemment cité, était parfaitement fondée.

Les remarques précédentes postulent que les tribunaux ont agi avec équité et que leurs décisions envers les prévenus de l'enquête Sylvestre étaient éclairées. Ce postulat pourrait être remis en cause. Au lieu, toutefois, de questionner l'attitude des magistrats, nous attirerons une fois de plus l'attention sur le comportement velléitaire des instances chargées du dossier de la poursuite devant les tribunaux. Un bon indice de ce manque de résolution tient au fait que lorsque le juge Garon se décida à renvoyer les plaintes portées contre l'ancien échevin Lafond, le procureur de la Couronne n'avait même pas jugé opportun de se présenter à cette séance du tribunal. Ajoutons, de façon plus probante, que l'expédient dont on usa pour liquider la plus grande partie des poursuites - un changement d'option par l'accusé, suivi d'une déclaration de la Couronne relative à une absence de preuve - est le prototype même de ces ententes hors tribunal qui sont bâclées entre les avocats de la défense et les procureurs de la poursuite.

Comme nous l'avons déjà remarqué, il semblerait, au vrai, que les principaux participants au processus d'une enquête publique et de ses suites judiciaires obéissent à une convention tacite : une fois obtenu le gain politique espéré de l'exploitation d'un scandale propre à mobiliser provisoirement l'opinion publique, on s'entend pour contenir les résultats de cette exploitation dans le cadre rituel des enjeux partisans et l'on s'abstient de prendre vigoureusement les moyens pour que des adversaires politiques défaits fassent au surplus l'objet de sanctions judiciaires.

Notons enfin que cette convention implicite avait d'autant plus de chance d'être respectée par les officiers du ministère de la Justice que l'Union nationale avait repris le pouvoir en juin 1966, alors que des poursuites issues de l'enquête Salvat étaient encore pendantes devant les tribunaux. L'année 1967, au cours de laquelle toutes les plaintes

logées dans le prolongement de l'enquête Sylvestre seront renvoyées par les tribunaux, est également l'année, ne l'oublions pas, qui verra le même phénomène se produire pour les séquelles judiciaires encore actives de l'enquête Salvas.

3. Conclusions

[Retour à la table des matières](#)

Quelques mots, en terminant, sur les similarités entre les enquêtes Salvas et Sylvestre. Première similarité : bien qu'elles aient respectivement eu un objet différent, ces enquêtes n'en ont pas moins eu des objets qui présentaient entre eux et avec les objets des enquêtes que nous avons précédemment analysées des ressemblances formelles marquées. Dans tous les cas, il s'agit de pratiques délictueuses *systématiques* et qui s'autorisent de la volonté du pouvoir politique. Seconde similarité : la plupart des responsables politiques de l'établissement de ces pratiques jouissent d'une immunité judiciaire de fait ou bénéficient de la clémence des tribunaux (il est même arrivé à plusieurs reprises que cette clémence envers les quelques personnes amenées devant les tribunaux soit réclamée en invoquant le nombre des coupables qui allaient demeurer impunis ; l'immunité des uns est cause de la clémence dont on use envers les autres). Troisième et dernière des analogies que nous retiendrons, les pratiques sur lesquelles se sont penchées ces enquêtes étaient, de l'aveu même de ceux qui en réclamèrent la tenue, disparues au moment où les commissions Salvas et Sylvestre commencèrent respectivement leurs travaux. L'élection du Parti libéral était censée avoir mis fin au patronage ; le juge De Blois, principal artisan des irrégularités à la Cour municipale de Québec, avait cessé d'occuper ses fonctions quand s'ouvrit l'enquête Sylvestre.

La délinquance de l'ordre.
Première partie : Documentaire

Chapitre VIII

Les enquêtes Dorion (1964), Wells (1966) et Spence (1966)

[Retour à la table des matières](#)

Nous traiterons de ces trois dernières enquêtes simultanément. Elles constituent ensemble ce qui nous est apparu comme étant un même processus, de nature essentiellement politique. Ces enquêtes se distinguent en outre de toutes les précédentes par deux traits. Ce sont d'abord des enquêtes qui ont été instituées par le gouvernement fédéral du Canada. Elles ont ensuite un objet précisément délimité : elles portent moins sur une situation générale que sur une affaire particulière (le comportement d'un certain nombre d'individus dans des circonstances précises). Nous tenterons néanmoins de montrer qu'en dépit de ces différences, les enquêtes fédérales sont, par certains de leurs traits les plus importants, étroitement solidaires des enquêtes précédemment analysées.

1. Les enquêtes Dorion, Wells et Spence : conjoncture et déroulement

[Retour à la table des matières](#)

Ces trois enquêtes sont si étroitement reliées, l'une donnant naissance à l'autre, que toute partition faite au sein des événements qui peuvent leur être rapportés nous a semblé artificielle. C'est pourquoi nous considérons, ainsi que nous l'avons dit plus haut, ces enquêtes comme faisant partie d'un même processus de luttes politiques.

Déterminons d'abord la conjoncture politique : le 22 avril 1963, un gouvernement libéral minoritaire est élu. Il est dirigé par Lester B. Pearson. Il est important de souligner que le Parti libéral n'a pas réussi dans cette élection et ne réussira pas davantage dans la prochaine, en 1965, à obtenir une majorité au Parlement. La vulnérabilité du gouvernement libéral, qui est obligé de s'appuyer sur des alliances - en particulier avec le Nouveau Parti Démocratique - pour conserver le pouvoir, était de nature à exacerber l'âpreté des combats parlementaires à la Chambre des Communes, où un renversement du gouvernement par suite d'une rupture de ses alliances demeurerait une possibilité constamment ouverte et menaçante. C'est dans cette conjoncture qu'interviendront les demandes d'enquête, dont l'aspect répétitif contribuera à installer au parlement canadien un climat de dénonciation qui n'est pas sans rappeler une période assez sombre du parlementarisme américain (le maccarthysme).

Tout Commence le 23 novembre 1964 par des interventions en Chambre de T.C. Douglas (NPD) et d'Erik Nielsen, député conservateur du Yukon. Ces interventions font état de pressions qui auraient été exercées par de hauts fonctionnaires du gouvernement sur Me Pierre Lamontagne, afin qu'il ne fasse pas obstacle à une mise en liberté sous caution d'un dénommé Lucien Rivard¹⁵⁵. Ce dernier est incarcéré à la prison de Bordeaux de Montréal. Me Lamontagne re-

¹⁵⁵ Lucien Rivard est désigné dans ces interventions sous le nom de Léo Rivard. Voir le Rapport Dorion, p. 2.

présente le gouvernement américain dans une tentative pour obtenir l'extradition de Lucien Rivard accusé aux Etats-Unis de trafic de drogue. Les fonctionnaires auxquels se réfèrent ces interventions ne font plus partie de l'administration gouvernementale comme M. Nielsen le reconnaît lui-même ¹⁵⁶. Cependant M. Nielsen affirme que ces fonctionnaires ont commis des infractions au *Code Criminel* et qu'ils auraient dû faire l'objet de poursuites judiciaires. On réclamera donc la tenue d'une enquête sur cette affaire de pressions qui se seraient exercées sur Me Lamontagne. Il faut cependant souligner que cette enquête n'a pas pour but d'épurer la fonction publique des éléments indésirables qui s'y seraient glissés : l'épuration *a déjà eu lieu* et les fonctionnaires impliqués dans cette affaire ne font plus partie de la fonction publique. L'enquête n'aurait donc pour but que de déterminer si les fonctionnaires exclus ont été suffisamment punis et si les dirigeants politiques, qui, sur avis de la police, ont pris la décision de ne pas instituer de poursuites judiciaires contre ces fonctionnaires, ont pris une décision respectant les impératifs de la justice. Ces précisions sont importantes : c'est une chose d'instituer une enquête afin d'épurer un corps public de ses éléments compromis, comme ce fut souvent le cas dans les enquêtes sur la police, et c'en est une autre de rechercher si des gens qui ont déjà fait l'objet d'une sanction ont été sanctionnés avec une sévérité suffisante. Le second type d'enquête ne revêt pas pour une saine administration des affaires publiques un caractère aussi impérieux que le premier.

Un arrêté ministériel instituant une enquête publique fut déposé en chambre le 25 novembre. Il fut modifié le 27 novembre et finalement voté. Il est cependant une intervention faite en Chambre le 26 novembre par le ministre des Finances, qui mérite d'être rapportée. Les interventions du député du Yukon à la Chambre se fondaient à l'évidence sur sa connaissance d'un rapport de la GRC sur les pressions qui avaient été exercées sur Lamontagne. Or, ce rapport portait la mention « Hautement confidentiel ». « Il s'agit donc, dira le ministre des Fi-

¹⁵⁶ Voir le Rapport Dorion, qui cite des extraits du Hansard, p. 3. Le principal accusé dans cette affaire, Me Raymond Denis, a déjà donné sa démission à la demande de son ministre, l'Honorable René Tremblay. Quant au jeune Me Guy Lord, il est parti étudier à Oxford, nanti d'une bourse du Conseil des Arts du Canada. Il est à Oxford au moment de ces interventions en Chambre.

nances dans son intervention du 26 novembre, *de savoir comment un rapport secret de la Gendarmerie royale du Canada* qui porte la mention « Hautement confidentiel » est-il parvenu entre les mains de l'honorable député du Yukon ou entre celles de certains journalistes? »¹⁵⁷. Cette question semble préoccuper le juge Dorion au premier chef, car il cite lui-même dans son rapport cette intervention du ministre des Finances et souligne la phrase que nous venons de reproduire en la marquant d'un trait. Le juge Dorion a cependant estimé qu'en l'absence de directives explicites à cet égard dans l'arrêté ministériel créant la commission qu'il présidait, il n'était pas de son ressort d'examiner la question soulevée par le ministre des Finances¹⁵⁸. Il croyait néanmoins que cette question était suffisamment pertinente pour « qu'une autre enquête soit instituée pour faire la lumière sur les circonstances entourant la fuite des informations que possédait la Gendarmerie royale »¹⁵⁹. Ces propos du juge trouvèrent une résonance particulière à la suite de l'attitude ambiguë du député Nielsen, qui fut cité à comparaître devant la commission Dorion et que l'on accusa¹⁶⁰ de s'y être parjuré, après d'ailleurs bien d'autres¹⁶¹. Ils contribuèrent en outre à souligner devant l'opinion publique à quel point des enjeux de nature politique étaient partie prenante dans les interventions qui avaient mené à l'institution d'une enquête publique sur les agissements de fonctionnaires du gouvernement libéral et sur le comportement de certains ministres libéraux eux-mêmes.

Le juge Dorion déposa son rapport en juin 1965. Bien qu'une partie de ses conclusions donnassent raison aux allégations du député Nielsen - le juge concluait que Me Denis s'était au regard d'une preuve *prima facie* rendu coupable d'une infraction au *Code criminel*¹⁶² - la tenue de cette enquête fut d'un piètre rapport politique pour ses insti-

¹⁵⁷ Voir le *Rapport Dorion*, p. 19, souligné dans le texte.

¹⁵⁸ Ibid., p. 20.

¹⁵⁹ Ibid., p. 20.

¹⁶⁰ Il fut ainsi accusé de parjure par le ministre de la Justice à la session du 4 mars 1966 de la chambre. Voir *Le Devoir* du 5 mars 1966, p. 1.

¹⁶¹ « ... la crédibilité des témoins prend une grande importance car leurs versions sont tellement contradictoires qu'à certains moments on aurait cru assister à un concours de mensonges sinon de parjures ». *Rapport Dorion*, p. 26.

¹⁶² Ibid., p. 64.

gateurs conservateurs. Aux élections fédérales de novembre 1965, Lester Pearson fut reporté au pouvoir à la tête, encore une fois, d'un gouvernement minoritaire.

Non seulement le parti conservateur gagna-t-il peu à l'enquête Dorian mais il enclencha, en réclamant sa tenue, un processus qui ne tarderait pas à se retourner contre lui. L'affaire des pressions exercées contre Me Lamontagne n'était pas le seul scandale public qui affectait le gouvernement libéral en novembre 1964. Peu de temps auparavant, un député du Parti libéral avait été accusé de trafic d'influence dans une affaire d'achat d'une piste de course. Las de tous ces scandales, le premier ministre Pearson avait alors convoqué, en novembre 1964, le commissaire Mc Clellan de la Gendarmerie royale pour lui demander s'il n'avait pas dans ses dossiers quelque autre affaire où seraient impliqués des hommes publics et qu'il y aurait intérêt à régler avant qu'elle ne prenne la proportion d'un nouveau scandale ¹⁶³. C'est au cours de cette entrevue, à laquelle assistaient divers collaborateurs du premier ministre, que le commissaire révéla le contenu du seul dossier d'importance qu'il affirmait posséder et qui était relatif au comportement du ministre associé de la Défense dans le cabinet Diefenbaker de 1960 (gouvernement conservateur), l'Honorable Pierre Sévigny. Celui-ci aurait eu une liaison amoureuse avec une certaine Gerda Munsinger, à la fin de 1960. Or, la Gendarmerie royale avait fait au premier ministre de cette période, l'Honorable John Diefenbaker, un rapport selon lequel Gerda Munsinger avait déjà appartenu aux services de renseignements de l'Allemagne de l'Est et pouvait encore être une espionne. M. Diefenbaker convoqua alors son ministre pour avoir ses explications. Celles-ci lui furent fournies ; Gerda Munsinger étant partie du Canada en février 1961, on ne donna plus de suite à cette affaire.

Cette affaire concernant des hommes politiques qui n'étaient plus au pouvoir et une présumée espionne qui était partie du Canada depuis presque quatre ans, le premier ministre Pearson ne jugea pas nécessaire de lui donner une suite quand il en apprit l'existence. Ses collaborateurs allaient s'en charger deux ans plus tard.

¹⁶³ Voir le Rapport Spence, p. 57.

En mars 1966, M. Diefenbaker, alors chef de l'Opposition, réclamait à nouveau en Chambre la tenue d'une enquête. Il s'agissait cette fois de l'affaire Spencer, du nom d'un fonctionnaire des Postes de Vancouver qui avait été soupçonné d'espionnage pour le compte des Soviétiques et qui avait été brutalement congédié sans autre forme de procès et privé de tous ses droits à la retraite. M. Diefenbaker, au cours d'une séance à la Chambre, prit la parole pour exiger la tenue d'une vaste enquête publique sur toutes les affaires relevant de la sécurité de l'État depuis 1944. M. Diefenbaker accusa en outre le gouvernement libéral de faire échec à la tenue d'une telle enquête, ayant des choses à dissimuler. C'est alors qu'il se fit répondre de façon abrupte par le ministre de la Justice, M. Cardin, qu'il était le dernier des hommes qui pouvaient servir en Chambre des leçons sur les questions de sécurité nationale ¹⁶⁴. On pressa alors M. Cardin d'être explicite et, pour la première fois, le nom de Gerda Munsinger (« Monseignor ») fut prononcé en Chambre. L'affaire alléguée par le ministre Cardin était, il faut le souligner, vieille de plus de cinq ans. N'importe, les événements vont maintenant rapidement se précipiter.

Pour éviter la menace d'un vote de non-confiance, auquel se joindrait le Parti néo-démocrate, M. Pearson est d'abord contraint le 8 mars 1966 d'accorder la tenue d'une enquête sur la sécurité nationale, comme le réclamait M. Diefenbaker. Elle sera présidée par le juge Dalton Courtwright Wells, de la Cour suprême de l'Ontario.

M. Cardin, qui était farouchement opposé à la tenue de cette enquête, s'estime désavoué par son chef et laisse courir des rumeurs relatives à sa démission et à celle de plusieurs députés et ministres francophones du cabinet Pearson. Une crise se prépare. Le 11 mars, M. Cardin attaque vivement M. Diefenbaker en Chambre et se réfère à nouveau à l'affaire Munsinger. M. Diefenbaker crie pour sa part au chantage, en clamant qu'on a sorti cette vieille affaire pour l'empêcher de demander la tenue de l'enquête Wells, qui venait d'être ordonnée par le Gouvernement. Les journaux canadiens, à qui l'affaire Profumo, encore toute récente, a appris l'extraordinaire rentabilité journalistique des affaires où la prostitution se mêle à l'espionnage, s'emparent de

¹⁶⁴ Voir le Rapport Spence, qui fait état de cette altercation, pp. 61-62.

l'incident et lui donnent les proportions d'une crise nationale. A témoin, ce texte du *Devoir* :

L'affaire Munsinger résume à elle seule tous les malaises qui hantent le Canada. Ses conséquences sont incalculables : chute du gouvernement, destruction du Parlement, rupture définitive entre anglophones et francophones. A long terme, rien n'est à écarter. Aucune crise plus grave n'a ébranlé le Parlement depuis la crise de la conscription (*Le Devoir*, 14 mars 1966, p. 1).

Le Devoir exagérait peut-être. Sauf sur un point. Il est vrai que cette crise mettait en péril les relations entre les deux principales communautés linguistiques du Canada. Comme le remarquaient plusieurs parlementaires francophones, il n'était sans doute pas le fruit du hasard que tous les politiciens et les hauts fonctionnaires fédéraux qui étaient mêlés à des scandales depuis les dernières années étaient des francophones. Ceux qui ne pensaient pas que les parlementaires francophones fussent davantage affligés que leurs collègues anglophones d'une tare morale, ne pouvaient voir dans ces coïncidences que le résultat d'une volonté d'humilier les francophones d'Ottawa ¹⁶⁵.

M. Pearson avait annoncé qu'il renonçait au leadership du Parti libéral pour apaiser M. Cardin, après avoir accordé en dépit des objections de ce dernier la tenue de l'enquête Wells. Il se résolut également à demander au nom du Gouvernement l'institution d'une enquête sur l'affaire Munsinger. Elle fut votée par un Parlement exsangue le 15 mars 1966. Puis on s'efforça d'oublier cette sinistre affaire. Et l'on y parvint sans difficulté. Le rapport Spence sur l'affaire Munsinger fut rendu public au mois de septembre 1966 et il fut presque accueilli dans l'indifférence ¹⁶⁶. Il blâmait M. Diefenbaker de ne pas avoir donné suite au rapport de la GRC en 1961. Il exonérait cependant M. Pearson d'avoir classé l'affaire en 1964 : les personnes impliquées n'était plus au pouvoir et Gerda Munsinger ayant elle-même quitté le Canada, le juge était d'opinion qu'il n'était plus opportun de ranimer cette affaire ¹⁶⁷. Soulignons cependant qu'en rendant ce jugement, le

¹⁶⁵ Voir *Le Devoir* du 15 mars 1966, p. 4.

¹⁶⁶ Claude Ryan se demande dans un éditorial du 25 septembre 1966 (*Le Devoir*, p. 4) si le rapport Spence a eu quelque utilité : il répond par la négative.

¹⁶⁷ Rapport Spence, pp. 57-58.

juge Spence se trouvait à reconnaître lui-même à quel point l'enquête était inutile. En effet, si M. Pearson était justifié de classer cette affaire en 1964, comment était-il possible, comme le fera remarquer M. Diefenbaker, de justifier l'opportunité de la réactiver en 1966?

Le prestige de M. Diefenbaker n'en fut pas moins entamé par le rapport Spence. Au congrès de novembre 1966 pour l'élection du président du Parti conservateur, le candidat soutenu par M. Diefenbaker fut défait. Comme le remarquait Claude Ryan dans un éditorial du *Devoir*, M. Diefenbaker avait perdu la direction psychologique et morale de son parti, même s'il devait en rester nominalement le chef attitré pour un certain temps encore ¹⁶⁸.

Quant à l'enquête Wells, son sort sera encore plus étrange. Le 9 avril 1966, celui dont le congédiement avait déclenché la suite dramatique des événements qui déterminèrent la création des enquêtes Wells et Spence, fut trouvé mort à son domicile. La mort de Victor Spencer, qui était soupçonné d'espionnage au profit de l'U.R.S.S., quelques jours avant l'ouverture des audiences de l'enquête Wells, fera sensation dans la presse, qui ne manqua pas d'en exploiter le caractère mystérieux. L'enquête policière révéla d'abord que le décès de M. Spencer avait été causé par un abus d'alcool ; cette version fut plus tard modifiée et un jury estima qu'il était décédé des suites d'une maladie du poumon (M. Spencer avait déjà subi une intervention chirurgicale pour l'ablation d'une tumeur au poumon).

En dépit de ses doutes sur l'opportunité de tenir l'enquête malgré le décès de M. Spencer ¹⁶⁹, le juge Wells dut procéder à des investigations dont la raison principale - la réhabilitation de M. Spencer - n'existait plus. La publication de son rapport fut à peine remarquée.

Rarement la fonction politique des enquêtes publiques était-elle apparue avec plus d'évidence qu'au cours du chassé-croisé qui eut lieu au parlement fédéral de 1964 à 1966 et pendant lequel des politiciens s'accusèrent entre eux d'user de la menace de tenir une enquête publi-

¹⁶⁸ Voir *Le Devoir* du 24 septembre 1966, p. 1.

¹⁶⁹ Voir à cet égard les déclarations du commissaire Wells que rapporte *Le Soleil* du 11 avril 1966, p. 1.

que pour faire du chantage politique. Les deux principaux protagonistes de ces péripéties - MM. Pearson et Diefenbaker - y laissèrent leur crédibilité et perdirent le leadership de leur parti. L'examen de cette période de la vie politique canadienne n'est pas de nature à reconforter nos croyances dans les vertus du parlementarisme.

2. Le contenu des rapports

[Retour à la table des matières](#)

Le mandat des enquêtes Dorion, Wells et Spence est assez étroit : elles ont à se prononcer sur le comportement d'un certain nombre de personnes dans des circonstances déterminées. Ces personnes sont surtout des hommes politiques et des fonctionnaires.. Les circonstances sont : les pressions exercées sur Me Lamontagne pour obtenir la mise en liberté de Lucien Rivard, pour l'enquête Dorion, le bien-fondé du congédiement de M. Victor Spencer, pour l'enquête Wells, et enfin les mesures qui furent prises lorsqu'il se révéla que l'Honorable Pierre Sévigny avait une liaison avec une femme soupçonnée d'espionnage, pour l'enquête Spence. Les rapports Dorion et Spence sont construits de la même façon : ils tentent d'abord de fournir une chronique aussi détaillée que possible des événements concernant leur mandat et évaluent ensuite la responsabilité des divers acteurs de ces événements. Le rapport Wells est très bref et se borne pour l'essentiel à rapporter le témoignage de deux policiers de la GRC et à abonder dans leur sens. Nous fournirons un énoncé très succinct du contenu de ces rapports, en soulignant à l'occasion des points qui intéressent de plus près notre propos.

2.1 Le contenu du rapport Dorio

Le juge Dorion distingue entre deux séries d'événements qui correspondirent à deux modes de pressions qui s'exercèrent sur Me Lamontagne. La première série d'événements eut lieu en juin et juillet 1964. Agissant comme l'intermédiaire des comparses de Lucien Rivard, parmi lesquels se trouve un organisateur du Parti libéral, Me Denis, adjoint-exécutif du ministère de la Citoyenneté et de l'Immi-

gration, aurait offert un pot-de-vin de 20 000,00\$ à Me Lamontagne afin qu'il ne fasse pas obstacle à la demande de remise en liberté sous caution de M. Lucien Rivard. Me Denis aurait été en outre porteur d'une offre de verser 50 000,00\$ à 60 000,00\$ à la caisse du Parti libéral fédéral. Cette offre aurait été faite le 14 juillet. Me Lamontagne l'aurait gardée secrète jusqu'au 22 juillet et aurait alors pris contact avec la GRC. À cette époque, il commençait à être de notoriété publique que Me Lamontagne avait reçu l'offre d'un pot-de-vin. La GRC fait une enquête mais déconseille au ministre de la Justice d'entreprendre des poursuites. Le motif allégué est le suivant : Me Lamontagne est peu crédible comme témoin à charge, ayant attendu trop longtemps pour porter plainte. Sa plainte n'est en outre corroborée par personne.

La seconde série d'événements eut lieu au mois d'août 1964. A la suite de démarches entreprises par un ami de Rivard, dont le frère est secrétaire parlementaire du premier ministre, divers fonctionnaires - Me Guy Lord, adjoint-exécutif du ministre de la Justice et M. André Letendre, chef de cabinet du même ministre - auraient tenté, sous couvert de « prendre des renseignements », d'intercéder en faveur de Rivard auprès de Me Lamontagne. Celui-ci rapporta ces pressions à la GRC qui encore une fois fit enquête. Elle recommanda une nouvelle fois de ne pas instituer de poursuites. La raison alléguée dans un rapport du 3 septembre préparé par la GRC pour le ministre de la Justice mérite d'être citée :

Letendre, Lord et Denis ont tous été pressentis, semble-t-il, par M. Guy Rouleau, député, pour qu'ils fassent des instances en faveur de Rivard, afin que ce dernier puisse être libéré sous caution. Il semble que le frère de Rouleau lui en a parlé, pour voir s'il (le député) pouvait influencer quelques personnes au sein du gouvernement relativement à la libération de Rivard sous caution. En nous fondant sur les enquêtes que nous avons faites jusqu'à maintenant, c'est tout ce que nous pouvons démontrer, *et une telle façon d'agir n'est pas exceptionnelle dans les milieux politiques* (Rapport Dorion, p. 107, cité et souligné par le juge).

Notons toutefois que le rapport précité doit être lu de façon critique, comme doivent l'être tous les documents préparés par un corps de police à l'intention des autorités politiques. Il est en effet concevable que des policiers de la GRC aient cru plus opportun de retenir dans

leurs dossiers certains des résultats de leur enquête, quitte à les utiliser par la suite afin d'embarrasser le Gouvernement. Cette hypothèse n'a rien de facétieux ; il est en effet paradoxal qu'un député se fonde sur sa connaissance officieuse d'un rapport confidentiel de la GRC pour reprocher au Gouvernement de ne pas avoir entamé de poursuites criminelles contre ceux qui auraient exercé des pressions indues sur Me Lamontagne, alors qu'un autre rapport de la GRC recommandait au ministre de la Justice de ne pas entreprendre ces poursuites.

Le juge conclura effectivement à l'existence d'infractions de nature criminelle dans la première série des événements que nous avons rapportés plus haut. Les fonctionnaires impliqués dans la seconde série de tentatives pour influencer Me Lamontagne sont blâmés de s'être livrés à des actes répréhensibles. Le juge Dorion ne croit cependant pas que ces actes constituent une infraction aux lois du *Code criminel*. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est exonéré de tout blâme. La GRC, quant à elle, est sévèrement réprimandée. Elle est d'abord blâmée de ne pas avoir eu souci de nommer des enquêteurs connaissant la langue française pour effectuer une enquête dont tous les suspects étaient francophones ¹⁷⁰. Cette ignorance de la langue française aurait beaucoup nui à un déroulement rapide de l'enquête. Elle est ensuite blâmée de s'être prononcée sur l'opportunité de faire des poursuites contre les fonctionnaires impliqués ¹⁷¹ : la tâche de la police consistait à réunir les faits pertinents à une cause et non à se prononcer sur eux. Corrélativement, le ministre de la Justice, Me Guy Favreau - il avait été le secrétaire de la commission Cannon de 1944 - est blâmé de s'être rendu à l'avis de la police et de n'avoir pas sollicité l'avis de ses conseillers légaux sur l'opportunité de prendre des poursuites. Pour juridiquement louable qu'il soit, ce blâme du juge Dorion

¹⁷⁰ Le juge Dorion semble particulièrement ulcéré d'une réponse du surintendant Fraser à la question de savoir s'il ne lui était pas apparu préférable de désigner un enquêteur bilingue : « Sa réponse mérite d'être notée : (trad.) « Je n'y ai même pas pensé ». Non seulement la réponse en elle-même, mais la façon dont elle a été donnée, ont démontré, de sa part, une désinvolture à laquelle on pourrait difficilement s'attendre d'un officier supérieur de la Gendarmerie royale du Canada. Il a certainement donné l'impression de quelqu'un pour qui la population de langue française au Canada est quantité négligeable ». Rapport Dorion, p. 100.

¹⁷¹ Ibid., p. 118.

comporte une méconnaissance absolument radicale du processus judiciaire concret : c'est, dans la plupart des causes, la police qui décide de l'opportunité d'entamer des poursuites ¹⁷². Me Favreau, en se soumettant à l'expertise de la police, ne faisait que respecter une pratique dont seul un juge, dans la magnifique surdité de sa fonction, pouvait être ignorant.

2.2 Le contenu du rapport Wells

Le requérant Victor Spencer étant décédé avant même que ne débute l'enquête Wells, on comprendra que la publication de ses conclusions en juillet 1966 ne suscita que très peu d'intérêt. Pour la seule matière qui conservait de l'actualité, à savoir les circonstances de la mort de Spencer, le rapport Wells se limitera à rappeler qu'un jury était déjà parvenu à la conclusion que M. Spencer était mort des suites naturelles de sa maladie du poumon (*Rapport Wells*, pp. 2-3).

Par certains de ses aspects, le rapport Wells mérite, serait-ce brièvement, de retenir notre attention. Il constitue à sa façon un monument élevé à la crédulité des magistrats envers les services de renseignement et il montre à quels égarements peut conduire l'invocation gratuite de l'argument de la sécurité nationale.

De quoi, en vérité, s'agit-il? Du 8 octobre 1960 au 16 février 1963, M. Victor Spencer, un ancien membre du Parti communiste canadien, dont il avait été expulsé en 1946, rencontra à 7 reprises des membres de l'ambassade soviétique à Ottawa, qui étaient soupçonnés d'espionnage par la GRC (ils durent éventuellement quitter le Canada). Désirant s'assurer les bonnes grâces de l'ambassade soviétique pour un voyage qu'il comptait effectuer en U.R.S.S., il avoua à un enquêteur de la GRC lui avoir fourni des renseignements qui étaient à son avis sans conséquence ; lorsqu'il s'aperçut que ses services ne semblaient

¹⁷² Voir à ce sujet Grossman (1969), p. 21 et suivantes. On peut aussi citer ce passage du Document de travail no 7 de la Commission de Réforme du Droit : « C'est le procureur de la Couronne et non la police qui a la charge en droit de procéder aux inculpations et d'engager les poursuites. En pratique, c'est à la police qu'est laissé le soin de déterminer dans chaque cas qui doit être poursuivi et sur quel chef d'accusation » (pp. 9-10).

pas favoriser son projet de voyage, il cessa de son propre chef de rencontrer les prétendus agents soviétiques. Par suite d'une enquête de la GRC sur ses relations avec des sujets soviétiques, M. Spencer fut congédié d'un emploi qu'il occupait depuis 1949 au service des postes à Vancouver et privé de sa pension de retraite.

Dans son rapport, le commissaire Wells reconnaît d'abord à plusieurs reprises - pp. 40, 42 et 45 - que les renseignements fournis par Spencer sont anodins et ne divulguent rien de secret. Il reconnaît également (p. 53) qu'aucune poursuite ne pourrait être engagée contre Spencer en vertu des lois canadiennes. Il n'en conclut pas moins que les autorités canadiennes ont eu raison de le congédier et « que le gouvernement du Canada aurait été coupable lui-même s'il ne l'avait pas démis de ses fonctions » (p. 53).

Comment le commissaire parvient-il à cette surprenante conclusion? A l'aide des explications que lui fournira le commissaire-adjoint Kelly de la GRC, qui témoigne en sa qualité d'expert en matière de contrespionnage. Selon cet expert, la demande faite à Spencer de compiler, par exemple, les adresses d'un certain nombre de fermes dans le sud de la Colombie Britannique s'interprète de la façon suivante :

À son avis, on avait en vue l'acquisition d'une propriété qui aurait convenu à l'établissement d'un réseau illégal du service secret russe. L'emplacement des fermes, à proximité de la frontière américaine, permet de croire que cette résidence « illégale » serait un nid d'espions rayonnant sur la côte ouest, au Canada et aux Etats-Unis peut-être (*Rapport Wells*, p. 29).

De la même façon, des renseignements disponibles à tout résident du Canada sur l'emplacement d'un pipeline pouvaient se révéler « d'une valeur incalculable en temps de guerre, si notre ennemi était la Russie » (p. 45).

Le principe utilisé par le juge pour arrêter son opinion paraît clair : le caractère licite des renseignements fournis par Victor Spencer ne doit pas s'évaluer en fonction de leur contenu et de la protection qui leur est apporté par la loi canadienne mais en fonction de l'usage qui pouvait *par hypothèse* en être fait par une puissance réputée hostile au

Canada. Est-il besoin de montrer à quel point ce raisonnement est indolent. Il autoriserait le congédiement de tout employé du gouvernement qui donnerait suite à une demande de l'ambassade soviétique de s'abonner à l'une ou l'autre des Publications du gouvernement canadien (par exemple d'obtenir une copie du rapport Wells, bien qu'il soit public) ; il n'est en effet aucune des publications du Gouvernement dont on saurait affirmer qu'elle ne contient pas des renseignements qui pourraient s'avérer essentiels au succès d'une opération entreprise contre le Canada par les Soviétiques, dans le cas d'un conflit. En rapportant le témoignage du commissaire-adjoint Kelly sur les méthodes des agents russes, le rapport Wells pouvait, par exemple, porter préjudice à la sécurité nationale du Canada en dévoilant l'étendue et la nature des renseignements possédés par les services canadiens sur le *modus operandi* de leurs adversaires.

Le juge Wells a estimé que l'avocat de M. Spencer, Me Rankin, était naïf d'avoir soutenu à la défense de son client décédé que ce dernier n'avait jamais fourni que des renseignements anodins qui n'étaient ni secrets, ni confidentiels (p. 52). Or, ce magistrat qui juge naïve l'expression même du bon sens n'est, dans son astuce, lui-même qu'un niais. Comme en témoigne ce passage particulièrement prédicant de son rapport :

Le petit catéchisme de l'Église d'Écosse commence par une question fort à propos : « Quelle est la première fin de l'homme? » Et on répond : « La première fin de l'homme est de glorifier Dieu et d'être heureux avec lui pendant toute l'éternité ». Or, si cet homme est fonctionnaire du Canada, la seconde fin de sa vie est d'être intégralement loyal et fidèle à son pays (*Rapport Wells*, p. 52).

On a vu plus haut à quelles conséquences absurdes conduisait cette conception cléricale de la loyauté. Elle finira par rendre le juge Wells aveugle à l'un des préceptes fondateurs de la justice pénale, à savoir qu'on ne saurait sanctionner quelqu'un pour une infraction qu'il n'a jamais eu l'intention de commettre et, dans le cas de Spencer, qu'il ignorait même perpétrer ¹⁷³.

¹⁷³ La Commission McDonald elle-même n'a pas évité cette embûche dans ses conclusions sur l'affaire Treu, ce dernier étant tenu responsable d'avoir criminellement communiqué des renseignements à une puissance étrangère,

2.3 Le contenu du rapport Spence ¹⁷⁴

Il y a vraiment peu de choses à dire du contenu du rapport Spence. Ce rapport examine les relations entre l'Honorable Pierre Sévigny et ladite Gerda Munsinger, pour conclure que ces relations ont véritablement constitué une menace à la sécurité nationale du Canada. La plus grande partie du rapport est consacrée à évaluer la responsabilité des divers ministres du cabinet Diefenbaker dans cette affaire. M. Diefenbaker est, comme nous l'avons dit, blâmé de n'avoir pas procédé à une enquête complète. M. E. Davie Fulton, son ministre de la Justice, encourt le même blâme. M. George Hees, ministre du Commerce, est blâmé, de façon incidente, d'avoir fréquenté Mme Munsinger. Mme Ellen Fairclough, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui n'a pas daigné se présenter devant les commissaires, est mise hors de cause. Nous arrêtons ici cet énuméré : ayant été écrit sans grande raison, le rapport Spence ne pouvait donner naissance à autre chose qu'à de laborieux attendus. Les ministres libéraux du cabinet ultérieur seront évidemment, quant à eux, exonérés de tout blâme.

Seules trois choses méritent d'être retenues. Le juge Spence estime, la question ayant été posée, que l'affaire Munsinger est à certains égards pire que l'affaire Profumo ; aucun élément de la preuve n'a porté sur la question de savoir si l'intervention en Chambre du ministre Cardin sur l'affaire « Monseignor » était ou non préméditée ; aucun élément de la preuve n'a porté sur la question de savoir si l'Honorable Diefenbaker avait été ou non soumis à un chantage ayant égard à l'affaire Munsinger. Ces éléments méritent d'être retenus, car il est rare qu'un juge instruisse par défaut le procès de l'enquête à laquelle il pré-

alors qu'il a toujours soutenu que ces informations faisaient partie d'un prospectus dont les fins étaient commerciales. Voir le rapport Sécurité et information. Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1980, pp. 5-7 et p. 16 (4ième recommandation).

¹⁷⁴ Pour une vue très critique du rapport Spence, voir Newman (1969), p. 389 et pp. 404-406. Newman reproche au commissaire Spence d'accabler les membres du gouvernement progressiste-conservateur tout en faisant le silence complet sur les critiques légitimes qui pourraient être adressées à des ministres du Parti libéral.

side. Qu'il se résolve à le faire est un indice des soupçons qui pesaient sur le bien-fondé de l'enquête dont il était le président.

3. Les poursuites

[Retour à la table des matières](#)

Seul le rapport Dorion devait déterminer des poursuites judiciaires. Il fut déposé auprès du Gouvernement en juin 1965 et, dès le 15 juillet de la même année, le ministère de la Justice annonçait que des poursuites seraient engagées contre MM. Raymond Denis, Robert Gignac, Eddy Lechasseur, Guy Masson et contre Mme Lucien Rivard. A cause de la nature de notre recherche, nous nous bornerons à exposer le détail de la procédure engagée contre Me Raymond Denis, l'ex-directeur du cabinet du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Nous remarquerons toutefois que si Me Denis fut le seul membre de l'appareil gouvernemental à être poursuivi, il ne fut pas le seul pour lequel le rapport Dorion eut des conséquences fâcheuses. En effet, Me Guy Rouleau démissionna de son siège de député le 16 juillet 1965.

Les démêlés judiciaires de Me Denis dureront plus de trois ans. Il fut accusé d'avoir fait entrave à la justice en offrant un pot-de-vin de 20 000,00\$ à Me Pierre Lamontagne. Ayant choisi d'être jugé par un juge et un jury, son enquête préliminaire s'ouvrit le 5 novembre 1965 pour prendre fin abruptement le 8 décembre suivant. Il subit un premier procès, qui s'étendit du 14 février 1966 au 30 mars de la même année ; ce procès consista en une répétition de l'enquête Dorion, pendant laquelle la crédibilité de Me Pierre Lamontagne fut très vivement attaquée ¹⁷⁵. Ce premier procès avorta par suite d'irrégularités de la part de la poursuite ¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Voir par exemple les articles consacrés au premier procès de Raymond Denis dans *Le Soleil* des 23 et 24 mars 1966 (respectivement p. 63 et p. 14). Voir également les articles du *Devoir* et du *Droit d'Ottawa* pour la période qui s'étend du 23 mars 1966 au 31 mars de la même année.

¹⁷⁶ Voir *Le Devoir* du 31 mars 1966, p. 7.

Me Denis subit un second procès et, le 15 décembre 1967, il fut reconnu coupable par un jury d'avoir enfreint l'article 119 [1] du *Code Criminel* (entrave à la justice). Le juge Bruce MacDonald lui attribua la sentence maximum prévue pour ce délit, soit deux ans de prison. Me Denis fit appel de ce jugement et fut débouté le 21 janvier 1969 par la Cour d'appel de l'Ontario, dans un jugement unanime des trois magistrats qui se prononcèrent sur cette cause. Les juges n'estimèrent même pas devoir aller dans le détail de l'affaire, tant les faits mis en lumière devant le tribunal de première instance leur apparaissaient clairs ¹⁷⁷.

Le 21 février 1969, enfin, la Cour suprême du Canada refusa à Me Denis la permission de se pourvoir en cassation du jugement de la Cour d'appel de l'Ontario.

Les poursuites engagées contre Me Denis comportent au moins deux traits en commun avec celles que nous avons analysées dans le chapitre précédent. La procédure judiciaire fut dans son cas une reprise devant le tribunal des travaux de la commission d'enquête ; elle fut en outre marquée par sa longueur - de juillet 1965 à février 1969 - et par sa lourdeur - un premier procès ayant avorté.

4. Caractéristiques du processus de ces enquêtes

[Retour à la table des matières](#)

Nous commencerons par énoncer la plus évidente de ces caractéristiques, à savoir la politisation du processus judiciaire. L'enquête Spence, qui interroge des événements qui lui sont antérieurs de six ans, ne présente aucun sens à moins d'être interprétée comme un mouvement sur l'échiquier des luttes politiques qui se livraient au parlement canadien. On peut en dire autant de l'enquête Dorion : le rapport confidentiel de la GRC, qui est parvenu aux mains du député conservateur Nielsen, lui a été transmis dans l'intention visible de nuire au

¹⁷⁷ Pour le texte du jugement de la Cour d'appel de l'Ontario, voir (1969), 2 O.R., pp. 205-208.

gouvernement libéral. Quant à l'enquête Wells, elle se penche sur les circonstances du congédiement d'un employé des postes qui est décédé avant même que ne débutent ses séances.

Cette politisation outrancière du processus judiciaire a eu pour résultat de le dévaluer. Pour ce qui est de ces trois enquêtes, cette dévaluation se manifesta surtout de la façon suivante : leur création a initialement suscité un émoi considérable, alors qu'elles en étaient au stade d'être réclamées en Chambre, au milieu d'une grande agitation politique. Il apparaît cependant que l'intérêt passionné qui fait corps avec le geste tactique de réclamer une enquête en Chambre se dépense brusquement en un paroxysme qui conserve le remord de son excès. Le rapport du juge-enquêteur est accueilli avec une indifférence à laquelle se mêle un peu de honte. Ce cycle selon lequel on passe de l'agitation politique la plus désordonnée à une volonté crispée de paraître équanime est très manifeste dans le cas de l'enquête Spence. Quels que soient ses efforts pour recouvrer sa lucidité, il semble que le processus judiciaire reste marqué par l'intempérance des manifestations de l'intérêt politique qui a présidé à sa genèse.

Nous avons au début de ce chapitre souligné la différence existant entre l'objet circonstancié des enquêtes fédérales et la situation générale sur laquelle se penchèrent les enquêtes précédentes. A y regarder de plus près cependant, nous pensons que les objectifs respectifs des trois enquêtes fédérales ne diffèrent pas d'une façon fondamentale de ceux des enquêtes que nous avons jusqu'ici examinées. Ils possèdent en effet les deux traits essentiels par lesquels se caractérisent ces objets, à savoir leurs caractères de systématisme et d'intangibilité. Bien qu'on ne puisse affirmer sur la seule foi du rapport de la GRC dont nous avons cité un passage, que des pressions soient systématiquement exercées en faveur des trafiquants de drogue incarcérés, ce jeu d'intercessions officieuses, selon lequel de hauts fonctionnaires et des hommes politiques élus se rendent mutuellement des « faveurs » dans les coulisses du Parlement est perçu, à tout le moins par la police, qui doit s'y connaître, comme une part habituelle de la réalité politique. Non seulement ces pratiques seraient-elles coutumières aux hommes politiques, mais elles le sont à un point tel que la police s'avoue impuissante à les réprimer et qu'on renonce à le faire, en affichant une tolérance un peu méprisante. On pourrait faire des remarques similai-

res par rapport à ce qui a constitué l'objet de l'enquête Spence, à savoir la licence que s'autorisent certains hommes politiques dans certains aspects de leurs mœurs. Plusieurs de ces faits sont de notoriété publique et personne ne s'en émeut, sauf lorsqu'il y a un profit politique à crier au scandale. Quant à l'incident qui a fait l'objet de l'enquête Wells, à savoir le congédiement d'une personne par suite de pressions policières, il n'est personne de familier avec les opérations de la police et, de façon plus particulière, avec les tactiques des services de sécurité, qui y verra une pratique d'exception. Ce qui sort de l'ordinaire est que la victime de cette pratique s'en soit publiquement plainte.

Les ressemblances entre le processus suivi par les enquêtes fédérales et celui qui caractérisait les enquêtes antérieures débordent finalement le cadre d'une simple communauté formelle d'objet. Il est en fait peu des éléments dont nous avons noté la récurrence au cours des enquêtes précédentes qui ne trouvent pas leur homologue dans les enquêtes fédérales.

(i) Le rôle de la presse est en effet prépondérant dans le genèse de ces enquêtes. L'affaire Munsinger, pour prendre un exemple, est pour une large part une création de la presse canadienne, désireuse de se faire l'émule de la presse britannique, qui s'était déchaînée pendant l'affaire Profumo.

(ii) Il n'est aucune des enquêtes précédentes où l'antagonisme entre les deux ethnies canadiennes a joué un rôle aussi déterminant que dans les événements relatifs à l'enquête Spence. L'enquête Spence n'a constitué à cet égard que la plus grande avancée d'un processus de dénigrement de la moralité publique des Canadiens de langue française, qui avait trouvé à s'exercer bien avant l'enquête Dorion et qui s'autorisait de toutes ces « enquêtes royales » qui s'étaient complaisamment tenues dans la province de Québec.

(iii) Nous passerons rapidement sur la communauté formelle entre l'objet habituel des enquêtes municipales précédentes et celui des deux enquêtes fédérales, car c'est son existence qui nous a initialement engagé à établir un parallèle entre ces deux types d'enquête. Qu'il réside dans la criminalité de mœurs, dans le harcèlement des services de sécurité, dans le patronage politique, dans la remise illégale des amen-

des ou enfin dans les jeux d'influence abusifs et dans la licence des mœurs de certains politiciens, le caractère déterminant de l'objet d'une enquête publique est de constituer une pratique dont le caractère institué ou normalisé contraint à la tolérance. Or, loin d'être une marque d'indulgence, la tolérance est une licence qui est à la fois précaire et toujours provisoire ; son exercice engendre une situation qui est perpétuellement ouverte à l'exploitation, que celle-ci soit de nature politique, économique ou autre.

(iv) Le soupçon que le processus judiciaire n'était dans le cas de ces enquêtes que le masque d'une volonté partisane qui recherchait un avantage politique trouva naturellement ample matière à s'exercer. La conscience aiguë que prit le juge Spence de la politisation de l'enquête qu'on l'avait appelé à présider l'amena à renoncer à son droit de faire comparaître devant lui les membres du Conseil privé, parmi lesquels se trouvait M. Diefenbaker. En renonçant à exercer ce droit, dans le but de manifester une impossible équité (le fait même que l'enquête avait été instituée manquait déjà à l'équité), le juge Spence octroyait, il convient de le souligner, à ceux qui n'étaient plus tenus de comparaître devant lui, le privilège de faire exactement comme si aucune enquête n'avait lieu.

(v) L'aspect cyclique de l'intérêt de l'opinion publique pour le processus d'une enquête connaît peu d'illustration qui soit meilleure que celle qui en est fournie par les enquêtes Wells et Spence. Ces enquêtes ont été instituées dans un climat de crise nationale et la publication des rapports auxquels elles ont donné lieu a été à peine commentée dans les journaux.

(vi) Il n'y a qu'à rappeler ce passage déjà cité du Rapport Dorion, où le juge dénonce le concours de mensonges auquel se sont livrés ceux qui ont comparu devant la commission qu'il présidait, pour marquer à quel point le serment de vérité fut méprisé dans les témoignages rendus au cours de ces enquêtes. Le juge Dorion ira même jusqu'à réclamer une modification de la loi fédérale sur les enquêtes, selon laquelle le juge disposerait du pouvoir de condamner un témoin pour mépris de cour. Le juge Dorion déplore n'avoir pu utiliser cette mesure au cours de l'enquête qu'il a présidée.

(vii) Il paraîtrait à première vue que le principe limitatif qui opérait dans les autres enquêtes ne trouvât pas matière à s'exercer dans les enquêtes fédérales. Bien que ceux-ci n'aient pas été forcés à comparaître devant elles, ces commissions d'enquête ne se sont-elles pas prononcées sur le comportement des ministres, les blâmant même à l'occasion? Il est cependant une question que ces enquêtes se retinrent de soulever et c'est précisément celle des modalités politiques de l'institution d'une enquête judiciaire. Les remarques du juge Dorion sont à cet égard limpides : le pouvoir politique s'est refusé à mandater la commission Dorion de rechercher comment le rapport secret de la GRC était parvenu dans les mains du député Nielsen, qui en fera un usage politique lorsqu'il réclamera la tenue d'une enquête. Il est donc une matière que les enquêtes ne peuvent examiner : c'est celle des modes de leur propre politisation. Cette première limitation entraîne les autres. Ne pouvant en effet poursuivre une investigation judiciaire sur les raisons politiques manifestes qui ont présidé à l'institution de l'enquête qu'ils sont censés diriger, les commissaires s'estiment habituellement contraints, par souci d'équité ou par volonté de ne pas être la dupe des politiciens, de faire preuve de tolérance envers ceux dont ils doivent juger les actes. Une autre manifestation du principe limitatif est fournie par l'enquête Wells. Dans l'esprit de son promoteur, M. John Diefenbaker, cette enquête devait s'étendre à l'ensemble des questions relatives à la protection policière de la sécurité nationale ; elle ne porta en réalité que sur une affaire dont le principal témoin était décédé quelques jours avant son début.

(viii) De tous les éléments précédemment distingués, il n'y a donc que l'action des ligues qui ne soit pas explicitement présente parmi les composantes des enquêtes fédérales. S'y substituera l'action des partis politiques. On ne saurait néanmoins nier toute différence entre les enquêtes fédérales et les enquêtes municipales sur la police. L'une de ces différences tient dans ce que ces enquêtes révèlent de la police. Le problème majeur auquel sont confrontées les enquêtes municipales est la subordination des forces policières au pouvoir politique municipal. Or, l'une des difficultés mises en lumière par l'enquête Dorion est rigoureusement à l'inverse de ce problème : loin d'être subordonnée de façon complète au pouvoir politique, il lui arrive de le manipuler en disséminant des dossiers compromettants auprès des forces de l'Opposition. C'est en outre la police qui s'arroge de façon concrète la prise

de la décision d'engager ou non des poursuites judiciaires contre un infracteur. Le ministre de la Justice lui-même ne semble être à certains égards qu'un exécutant des conclusions qui sont énoncées dans les rapports de la GRC. On ne saurait toutefois nier que même la GRC dut parfois se soumettre à des consignes politiques douteuses, comme lorsque M. Pearson fit pression auprès du commissaire Mc Clellan pour que celui-ci lui ouvre ses dossiers sur le personnel politique du gouvernement de M. Diefenbaker.

Qu'elle occupe la place du maître ou celle de l'esclave, il ne paraît pas qu'il soit possible de penser la police en dehors de la relation de pouvoir. Il semble en effet que les relations d'ingérence et d'empiètement soient indépassables dans l'articulation d'une problématique qui traite des rapports entre le pouvoir politique et la police. De deux choses, il semble qu'on en obtienne fatalement une : ou bien la police est subordonnée au pouvoir politique, qui s'ingère dès lors dans ses affaires, ou bien de façon converse la police conquiert son indépendance en se professionnalisant, mais c'est pour empiéter à son tour dans les affaires de l'État et se substituer au pouvoir politique. Ces empiètements réciproques rendent très difficile la solution de l'importante question du contrôle de l'appareil policier. Lorsqu'elle est laissée sans contrôle extérieur, la police a tôt fait de se constituer en une force autonome qui rivalise avec le pouvoir politique légitime. Si elle est soumise à un contrôle politique étroit, ses ressources sont alors exploitées à des fins partiales, qui débordent les raisons de son institution - à savoir, le contrôle de la criminalité telle qu'elle est définie par la loi. Cette structure selon laquelle le pouvoir politique et le pouvoir policier sont inféodés l'un à l'autre, chacun n'en tendant pas moins à absorber ou à envelopper l'autre, pourrait être qualifiée de structure prétorienne. Le problème du contrôle de l'appareil policier peut dès lors commencer de recevoir un début de formulation de la façon suivante : est-il possible de penser le contrôle de l'appareil policier en dehors d'une structure prétorienne?

Nous tenterons de reprendre cette question dans la conclusion finale de ce travail.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Deuxième partie

COMMENTAIRE

[Retour à la table des matières](#)

La délinquance de l'ordre.
Deuxième partie : Commentaire

Chapitre IX

Les enquêtes : répétition et échec

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Nous nous proposons maintenant de reprendre sous une forme plus systématique les réflexions théoriques que nous avons faites sur un mode ponctuel dans les chapitres précédents, dans les sections intitulées « Caractéristiques du processus de l'enquête » Avant toutefois d'entreprendre cette mise en forme, nous aimerions apporter trois précisions sur la démarche qui va suivre. Ces précisions concernent respectivement la matière de notre exposé, sa structure et, finalement, la perspective que nous adopterons.

Distinctions préliminaires sur la nature des enquêtes

Il nous faut d'abord insister sur le fait que les quelques éléments de nature théorique que nous tenterons d'élaborer dans cette seconde partie ne sauraient être rapportés sans aménagement à tous les types d'enquêtes publiques. On peut en effet distinguer au moins trois types *d'enquêtes publiques* ¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Maxwell (1969) ne dénombre pas moins de 383 commissions fédérales d'enquête instituées entre 1867 et 1966. Ces commissions ont interrogé tous

- L'enquête judiciaire qui procède à partir d'un acte d'accusation ou d'une requête et dont le but est d'évaluer la responsabilité d'un certain nombre d'individus qui appartiennent à un *corps public* - police ou fonctionnariat - ou qui exercent une *charge publique* qu'ils ont acquise à la suite d'une élection.

- L'enquête judiciaire qui procède en vertu d'une enquête antécédente de la police et qui porte sur les activités d'un certain nombre d'individus réputés délinquants et qui ne détiennent aucune charge dans l'administration des affaires publiques. Les procédures de la Commission (québécoise) d'enquête sur le crime organisé (la CECO) appartiennent à ce second type d'enquête. Il se peut qu'au cours d'une enquête de ce second type, un homme occupant une charge publique ou judiciaire soit mise en cause ¹⁷⁹ ; on institue parfois en ce cas une enquête du genre précédent pour évaluer l'opportunité de le poursuivre.

- L'enquête administrative, au sens le plus large de ce terme, qui a pour fin d'évaluer le fonctionnement et la viabilité des structures d'un appendice de l'État et de proposer des réformes. Pour le dire encore plus clairement : ce type d'enquête ne porte d'aucune manière sur des personnes. Appartient à ce type d'enquête, par exemple, le travail de *Commission Royale d'enquête sur le Système Pénal au Canada* (la commission Archambault de 1938). On pourrait multiplier les exemples, si l'on tenait compte d'autres domaines que la justice pénale ; le recours à ce genre de commission s'est avéré de plus en plus fréquent à mesure que l'on progressait dans ce siècle.

les aspects de l'administration des affaires publiques. Seules, 6 de ces enquêtes ont porté sur la police. Nous en étudions trois dans le présent ouvrage (les enquêtes Dorion, Spence et Wells) ; nous en étudierons une quatrième - la commission Mackenzie - dans notre second volume. Nous avons écarté les deux premières enquêtes fédérales sur la police, car elles se sont bornées à évaluer des accusations d'intempérance portées en 1897 contre des shérifs de l'ouest du pays.

¹⁷⁹ On peut citer le cas passé d'un juge québécois qui a dû démissionner après que son nom eût été mentionné devant les enquêteurs de la CECO.

Seul le premier type d'enquête a constitué, à l'intérieur de paramètres temporels bien définis - de 1864 à 1966 - l'objet de ce travail. On ne saurait donc étendre les conclusions auxquelles nous sommes parvenu à d'autres types d'enquête sans encourir les risques de l'extrapolation.

Structure du commentaire

Nous avons dans les sections finales des chapitres précédents identifié un certain nombre d'éléments dont nous avons également noté la récurrence. Ces huit éléments sont : l'action de la presse, celle des ligues, l'impact des relations ethniques, l'existence d'un système de tolérance envers la criminalité de mœurs, la méfiance envers une politisation du processus judiciaire, l'aspect cyclique de l'intérêt du public dans le déroulement de l'enquête, le mépris du serment et, enfin, l'application d'un principe de limitation de l'étendue et de la portée de l'enquête. Ces huit facteurs ou éléments, il faut le rappeler, ont été obtenus sur la base d'une analyse inductive de nos données ; ils ne constituent donc en rien une armature théorique nécessaire. C'est pourquoi nous n'articulerons pas notre exposé sur les distinctions posées entre ces huit facteurs.

La démarche que nous nous proposons de suivre dans les prochains chapitres s'énonce comme suit. Nous tenterons d'abord, au sein de ce chapitre-ci, d'établir de façon générale les traits qui sont partagés par les enquêtes que nous avons examinées. Cette identification de prédicats communs se fondera en partie sur les résultats des descriptions effectuées dans les chapitres précédents. Nous nous efforcerons également de marquer les différences qui existent entre les enquêtes retenues dans le cadre de ce travail.

Après avoir obtenu une première caractérisation générale du processus des enquêtes, nous consacrerons deux chapitres à nous interroger sur leurs fonctions et nous formulerons quelques propositions théoriques situées à divers niveaux d'analyse. Il nous est en effet apparu nécessaire de distinguer entre les fonctions politique, idéologique et juridique des enquêtes.

Sans prétendre définir des termes dont l'usage est extensif, nous dirons d'abord brièvement que la fonction politique des enquêtes est relative à leur insertion dans une stratégie partisane pour s'approprier ou pour conserver le pouvoir de gérer les affaires publiques à un palier du gouvernement. Dans la mesure, en second lieu, où le processus d'enquête produit sur un mode déformant des représentations chez ceux qui en sont les spectateurs directs ou indirects, on peut lui prédiquer une fonction idéologique. La fonction juridique (ou judiciaire) des enquêtes réfère aux effets de contrôle qu'elle engendre (ou achoppe à déterminer) au sein de sa sphère d'intervention.

Cette triple distinction nous permettra d'intégrer au sein d'une vision articulée les remarques qui ont été faites dans les chapitres précédents sur les divers facteurs opérant dans le déroulement d'une enquête publique. Certains des facteurs précédemment identifiés, tels que l'action de la presse, le cycle de l'intérêt du public pour l'enquête, l'influence respective du militantisme religieux et des préjugés ethniques, appartiennent avant tout au champ de la fonction idéologique des enquêtes. D'autres facteurs, comme l'action des ligues, la dénonciation de la politisation des enquêtes et les limites apposées à leur mandat par le pouvoir, se rapportent plus immédiatement à une théorie de la fonction politique des enquêtes. Le mépris du serment et la tolérance envers certaines formes de délinquance concernent plus spécifiquement l'aspect juridique des enquêtes.

Il nous faut cependant insister sur le fait que les distinctions précédentes n'impliquent pas que nous méconnaissions la solidarité profonde qui unit ces fonctions. Les enquêtes produisent en partie leurs résultats politiques en générant des effets au niveau idéologique et judiciaire. D'une façon analogue, la fonction judiciaire des enquêtes est entée sur sa fonction politique. L'intrication étroite de ces fonctions déterminera d'ailleurs la structure de l'exposé. Un chapitre sera consacré à examiner la fonction politique des enquêtes ; un second chapitre traitera conjointement des fonctions idéologique et juridique de ces mêmes enquêtes.

Une perspective : à quoi sert l'échec

L'objet qui constitue la matière de ce travail est, comme nous l'avons dit, un objet régional et les remarques théoriques qui s'y rapportent ont une portée restreinte. Quoiqu'il demeure circonscrit, cet objet n'en est pas moins, dans notre pensée, *exemplaire* d'une certaine conjoncture théorique qui nous paraît propre à la criminologie lorsqu'elle réfléchit sur les divers moyens par lesquels une société réprime les comportements qu'elle juge délictueux. Que les objets de cette réflexion soient constitués par la peine de mort, par l'incarcération, par les programmes de réhabilitation ou par les enquêtes judiciaires publiques, la pensée doit se mesurer à deux obstacles.

Premier obstacle : ces objets constituent ce que nous appellerons des pratiques d'impasse. L'échec de ces pratiques a en effet été dénoncé de façon récurrente. En dépit, toutefois, de ce constat réitéré d'échec, on s'obstine à répéter ces pratiques. D'où une première question, qu'il faut se résoudre à affronter : ou bien cette reprise opiniâtre de pratiques d'impasse témoigne de la finitude des solutions qui peuvent être apportées à la résolution de certains problèmes sociaux, comme la répression de la délinquance, ou bien, au contraire, l'échec bruyamment dénoncé n'est qu'apparent, et il remplit une fonction déterminée et, peut-être, essentielle.

Second obstacle : ces pratiques d'impasse sont aussi des pratiques d'inversion. Il est en effet troublant de constater à quel point les pratiques par lesquelles on veut instaurer un contrôle social qui satisfasse à certaines exigences éthiques ou d'une autre nature produisent les résultats inverses de ceux qui sont annoncés. Les exemples de ces retournements sont multiples : la libération conditionnelle produit l'arraisonnement inconditionné de l'infracteur par le système pénal ; on supprime la peine de mort en enterrant à vif le détenu dans une cellule ; on tolère la délinquance des politiciens en dénonçant la tolérance des policiers. D'où une seconde question : cette inversion des effets provient-elle de ce que les projets du pouvoir politique échappent en réalité à son contrôle ou faut-il au contraire voir en elle l'exercice d'une volonté diffuse qui occulte constamment ses intentions réelles?

Nous n'apporterons évidemment pas de réponse *générale* à ces questions. Dans la mesure cependant où notre objet, si régional qu'il soit, nous permet de les soulever, il constitue une matière exemplaire pour la criminologie.

1. Une taxinomie des enquêtes

[Retour à la table des matières](#)

On peut effectuer parmi les enquêtes que nous avons retenues divers regroupements. Outre la classification que nous avons déjà établie au chapitre premier de la partie précédente et dont le principe était la nature de la loi sur laquelle reposait une enquête, il est possible de classer nos enquêtes en vertu de quatre critères.

1.1 Le critère de l'objet de l'enquête

Il y a lieu à cet égard de distinguer entre des enquêtes dont l'objet est fortement individué - le comportement d'un ou de quelques individus dans des circonstances bien déterminées - et des enquêtes qui portent au contraire sur la situation qui prévaut dans l'ensemble d'un corps public - par exemple, la police. Il importe de dire que la distinction que nous effectuons est relative au mandat d'une enquête. Le juge Wells fut, par exemple, mandaté pour faire enquête sur les circonstances du congédiement de M. Victor Spencer. Le mandat est dans ce cas spécifique mais pas la pratique policière. Victor Spencer n'est certes pas la seule personne qui fut congédiée à l'initiative de la police.

Les trois enquêtes fédérales appartiennent au premier type d'enquête distingué et toutes les autres enquêtes appartiennent au second type. Il faut cependant noter qu'il est divers degrés de généralité dans le mandat dont s'autorisent les enquêtes du second type : l'enquête Cannon (1909) portait sur l'ensemble de l'administration de la ville de Montréal alors que l'enquête Surveyer n'était chargée d'examiner que les rapports entre les membres du Comité exécutif de la ville de Hull et sa force policière.

Même lorsqu'elles ont porté sur une situation qui prévalait dans l'ensemble d'un corps public, la plupart des enquêtes que nous avons examinées ont procédé à partir d'un acte d'accusation ou de son équivalent ; elles furent donc par la nature même de leur procédure plus adaptées à examiner un objet individué qu'une conjoncture générale, qu'elles ont toujours eu tendance à morceler en une myriade de responsabilités individuelles, selon l'orthodoxie de la pratique judiciaire. La découverte de ces responsabilités ne nous fournit cependant en rien les moyens de modifier l'état de fait dénoncé et qui a tendance à se reproduire en dépit des épurations périodiques faites parmi les membres d'un service qui a fait l'objet d'une enquête.

1.2 Le critère de l'agent de l'enquête

Nous avons déjà fait allusion à ce critère. Il est des enquêtes qui sont réclamées par un ou des groupes qui demeurent extérieurs à l'appareil gouvernemental et il en est d'autres qui sont suscitées de l'intérieur de cet appareil. Appartiennent au premier groupe les enquêtes Cannon (1909), Coderre et Caron. Les autres enquêtes se classent dans le second groupe.

Il faut cependant préciser que cette distinction n'est pas aussi tranchée qu'il y paraît au premier abord. Les enquêtes dont l'origine est extrinsèque à ceux qui détiennent le pouvoir politique émanent souvent d'associations de citoyens qui constituent la première ébauche d'un parti politique possédant des sympathisants parmi les hommes politiques en place (tel échevin du Conseil de ville se chargera d'y représenter les intérêts d'une association de citoyens). De façon converse, certaines des enquêtes dont l'institution émane de l'intérieur de l'appareil gouvernemental - par exemple, les enquêtes Dorion et Wells - ont été initialement réclamées par l'Opposition parlementaire officielle. Les enquêtes qui sont instituées par suite d'une initiative des pouvoirs publics le sont en effet souvent à la suite de pressions extérieures, qui prennent habituellement la forme d'une campagne de presse exploitée par les partis d'opposition. Il arrive enfin souvent qu'elles soient la réalisation d'une promesse faite pendant une campagne électorale par un parti qui n'était pas encore au pouvoir (c'est le cas des enquêtes Surveyer et Salvat).

1.3 Le critère temporel

On peut à cet égard distinguer des enquêtes qui sont avant tout rétrospectives. Une enquête rétrospective porte sur une situation qui est révolue par rapport au moment où elle se tient. Cette situation est parfois très distante de la période pendant laquelle se tient l'enquête. Une enquête prospective porte sur une situation qui lui est contemporaine et qu'elle a pour dessein de modifier par des révélations.

C'est à nos yeux l'un des résultats relativement inattendus de ce travail que d'avoir montré que *la plupart des enquêtes dont nous nous sommes occupé étaient de nature rétrospective*. Les enquêtes Cannon (1944), Surveyer, Caron, Salvat, Sylvestre, Dorion, Wells et Spence sont toutes de nature rétrospective. Cet aspect rétrospectif de l'enquête s'accuse davantage à mesure que le processus de l'enquête s'étend dans le temps - comme dans le cas des enquêtes Surveyer et Caron, où des manoeuvres dilatoires ont pour effet de retarder considérablement le terme de l'enquête. Nous pensons que ce résultat est assez inattendu, parce qu'il vient s'inscrire en faux contre les prétentions explicites de ceux qui se font les promoteurs d'une enquête publique. Ceux-ci s'efforcent toujours d'en justifier l'opportunité en alléguant son utilité présente et son caractère prospectif.

On pourrait tenter de faire valoir que la connaissance du passé peut avoir une valeur prospective, en ce qu'elle nous apprendrait comment en conjurer la répétition. En fait, cet argument est faux : les enquêtes publiques n'eurent jamais pour résultat d'abolir ce qu'elles dénonçaient. Pour qu'il fût valable en droit, il faudrait que cet argument concerne un autre type de connaissance que le savoir judiciaire. Révélant la culpabilité d'un certain nombre d'individus, le savoir judiciaire est résolument *descriptif* et produit très rarement une explication. C'est une connaissance qui procède plutôt par les noms que par les causes, son produit ultime résidant dans la liste de ceux à qui on attribue une responsabilité. C'est pourquoi ce savoir est relativement impuissant à nous enseigner comment éviter la répétition d'une situation, puisqu'il ne nous apprend rien sur ses raisons. Les purges auxquelles donnent lieu le savoir judiciaire sont toujours à refaire, la conjoncture dans la-

quelle se retrouvent les remplaçants de ceux qui ont été purgés - quand ils l'ont été -étant la même.

1.4 Le critère géographique

Même en exceptant les enquêtes antérieures à 1894, presque la moitié des enquêtes que nous avons examinées ont pris pour objet un service de police opérant dans la région de Montréal. Il s'agit des enquêtes Rainville (1894), Cannon (1909), Coderre, Cannon (1944) et Caron. Cette concentration d'enquêtes dans une même région et sur un même département -la police - est pour notre propos importante, car elle nous permet de porter un jugement évaluatif sur la mesure dans laquelle ces enquêtes ont atteint l'objectif qu'elles poursuivaient. Si cinq enquêtes se relayent successivement pour atteindre un objectif qui demeure toujours aussi distant, on peut en inférer qu'elles ne constituent pas le moyen adéquat d'atteindre le but qu'elles affirmaient poursuivre.

1.5 Le critère des poursuites

Reste un dernier regroupement, sur lequel nous reviendrons dans la prochaine section de ce chapitre. Les enquêtes peuvent être regroupées selon qu'elles ont donné lieu à des poursuites judiciaires ou selon qu'elles ne l'ont pas fait. Les enquêtes Salvas, Sylvestre et Dorion appartiennent au premier groupe ; les autres enquêtes n'ont pas engendré de poursuites judiciaires.

Les regroupements que nous venons d'effectuer ne sont pas, on l'aura compris, exclusifs les uns des autres. On peut même à cet égard dresser le tableau suivant :

TABLEAU RÉCAPITULATIF

Enquête	Objet	Agent	Orientation temporelle	Lieu	Poursuites
Rainville (1894)	général	intrinsèque à l'appareil administratif	prospective	Montréal	aucune
Cannon (1909)	général	extrinsèque	prospective	Montréal	aucune
Coderre (1924)	général	extrinsèque	prospective	Montréal	aucune
Surveyer (1943)	général	intrinsèque	rétrospective	Hull	aucune
Cannon (1944)	général	intrinsèque	rétrospective	Montréal	aucune
Caron (1950-54)	général	extrinsèque	rétrospective	Montréal	aucune
Salvas (1960)	général	intrinsèque	rétrospective	Québec	contre 5 personnes
Dorion (1964)	particulier	intrinsèque	rétrospective	Ottawa	contre 1 personne
Sylvestre (1965)	général	intrinsèque	rétrospective	Québec	contre 18 personnes
Wells (1966)	particulier	intrinsèque	rétrospective	Vancouver	aucune
Spence (1966)	particulier	intrinsèque	rétrospective	Ottawa	aucune

2. L'enquête : un processus répétitif

[Retour à la table des matières](#)

Les enquêtes que nous avons analysées présentent suffisamment de traits communs pour que l'on en vienne à poser la question de savoir si nous n'aurions pas affaire à un même processus qui a dû être répété à des intervalles différents, parce qu'il a échoué chaque fois à atteindre l'objectif qu'il s'était fixé ¹⁸⁰. Les principales communautés qui existent entre les enquêtes que nous avons analysées sont au nombre de quatre.

2.1 Une communauté de scénario

Les enquêtes dont nous avons décrit le déroulement semblent suivre un scénario commun. Ce scénario se déploie selon une séquence d'étapes qui est chaque fois similaire. Une enquête sur les affaires publiques se situe d'abord dans une conjoncture politique où les luttes entre les divers partis prétendant au pouvoir sont particulièrement vives. Arrive une affaire qui émeut l'opinion publique : dans le cas des grandes enquêtes montréalaises, cette affaire implique souvent une mort d'homme (affaire de l'attentat du tunnel de la rue Ontario en 1924, assassinat de Davis en 1946). On assiste à la suite de cette affaire à une campagne de presse qui généralise les questions qu'elle soulève : l'attentat du tunnel de la rue Ontario ayant mis en cause la complicité de certains policiers, la presse fera campagne sur le thème

¹⁸⁰ Cet état de choses n'est pas particulier à Montréal, comme en témoigne ce passage du rapport de la commission new-yorkaise Knapp (1954 : 4-5). « The problem of corruption is neither new, nor confined to the police. Reports of prior investigations into police corruption, testimony taken by the Commission, and opinions of informed persons both within and without the Department make it abundantly clear that police corruption has been a problem for many years. Investigations have occurred on the average of once in twenty years since before the turn of the century, and yet conditions exposed by one investigation seem substantially unchanged when the next one makes its report ».

général des complicités de la police avec la pègre. Un parti d'opposition ou une association de citoyens qui aspire à ce titre fait cause commune avec la presse et réclame la tenue d'une enquête. Celle-ci, en dépit des atermoiements du parti au pouvoir, est finalement accordée (par le pouvoir judiciaire à qui l'on s'adresse directement, ou par le parti au pouvoir lui-même, qui cède à la pression de l'opinion publique). L'enquête a lieu et ses séances sont au début abondamment commentées dans les journaux. Par suite de l'action de divers facteurs, parmi lesquels on doit citer les manoeuvres dilatoires pour empêcher que l'enquête n'aboutisse, l'intérêt du public décroît. Les séances de l'enquête se terminent et le juge publie son rapport peu avant une période d'élection ou un autre événement politique d'importance (par exemple, la convention d'un parti politique). Les élections ont lieu et les recommandations du rapport sont oubliées.

Il est évident que ce scénario n'est pas suivi de façon tout à fait rigoureuse par toutes les enquêtes que nous avons retenues. Si l'on fait toutefois exception de la question des poursuites, sur laquelle nous reviendrons, il n'en est aucune qui s'en écarte de façon significative ; il en est même plusieurs qui le reprennent dans toutes ses étapes : de façon plus particulière, les enquêtes sur la police de Montréal.

2.2 Une communauté d'objet

Cette communauté d'objet peut être substantielle ou formelle. Elle est substantielle dans le cas des enquêtes sur la police du district de Montréal : les enquêtes Rainville, Cannon (1909, dans sa partie qui traite de la police), Coderre, Cannon (1944) et Caron sont toutes suscitées par un même état de choses qu'elles ont pour objectif d'abolir : le caractère public et éhonté de l'exploitation de la prostitution dans un quartier de Montréal, baptisé à l'instar d'autres villes nord-américaines le « *Red Light District* ». Autour de la tolérance exercée envers la prostitution s'étaient greffés divers autres illégalismes comme le pari clandestin et l'opération de maisons de jeux. Que la prostitution ait cependant constitué à elle seule le scandale permanent de la première moitié du XXI^{ème} siècle à Montréal se révèle dans le fait que les grandes enquêtes publiques sur la moralité cessèrent après la fermeture du quartier réservé. (L'enquête Caron est postérieure dans le temps à cette fermeture ; elle est cependant contemporaine des derniè-

res années du « *Red Light* » par la nature de son acte d'accusation qui, nous l'avons montré, réfère pour l'essentiel à des événements ayant eu lieu de 1940 à 1944.)

Là où la communauté entre les objets des enquêtes n'est pas substantielle, nous avons tenté de montrer qu'elle était à tout le moins formelle. Qu'elles résident dans la gestion de la tolérance, dans l'une ou l'autre forme de la délinquance policière, dans le patronage et la corruption politiques ou enfin dans des affaires de mœurs, les situations qui constituent la matière des enquêtes judiciaires publiques sont très fortement apparentées. Nous avons déjà dit comment : il s'agit dans tous les cas de pratiques qui sont (i) systématiques ou, pour user délibérément d'une expression paradoxale, officieusement institutionnalisées, (ii) cautionnées par le pouvoir politique et (iii) de notoriété publique. Il était un quatrième trait que nous leur avons accordé, reconnaissant toutefois que nous n'étions pas satisfait de la description que nous en proposons (nous avons alors invoqué leur caractère de fatalité). Tentant maintenant de mieux identifier ce trait, nous dirons que le type de délinquance auquel s'attaquent en théorie les enquêtes judiciaires publiques est, pour diverses raisons, irrépressible en pratique. Ces raisons n'ont rien de métaphysique : elles tiennent pour l'essentiel à l'absence d'une volonté politique de contrôler ses appareils et au caractère économiquement très profitable de l'exploitation de cette délinquance. Celle-ci, pour le dire autrement, est propre à faire l'objet d'une gestion et non celui d'une répression. Les enquêtes publiques sont une pièce importante dans le dispositif de gestion de ces illégalismes

Le caractère irrépressible en pratique des illégalismes qui font l'objet d'enquêtes judiciaires publiques est souvent reconnu par ceux-là mêmes qui s'en font les promoteurs et qui désespèrent des effets de ces enquêtes (ou à tout le moins reconnaissent le caractère provisoire de ces effets). La tenue d'enquêtes judiciaires publiques sur une situation délictueuse et le caractère judiciairement irrépressible des illégalismes définissant cette situation sont à notre avis des phénomènes qui sont concomitants. Cette conclusion peut paraître excessive. Il est cependant difficile de ne pas y parvenir lorsque l'on réfléchit au fait qu'une seule lettre de l'armée - menaçant Montréal de sanctions économiques - est parvenue à faire fermer, ostensiblement en une nuit, le

« *Red Light District* » alors que quatre enquêtes judiciaires antécédentes n'étaient pas parvenues à ralentir sa croissance. Notons toutefois que la fermeture des maisons de prostitution du « *Red Light* » ne mit pas un terme au commerce de la prostitution, qui devient simplement moins visible.

2.3 L'interchangeabilité du contenu des rapports

Rien n'est plus propre à convaincre que ces enquêtes ont constitué un processus répétitif que la comparaison du contenu des rapports Rainville, Cannon (1909), Coderre, Surveyer, Cannon (1944) et Caron. En modifiant les indications d'un temps et d'un lieu déterminé, il devient presque possible de substituer le contenu de ces divers rapports les uns aux autres.

Les mêmes remarques, croyons-nous, s'appliqueraient au contenu des autres rapports que nous avons analysés, si le type de situation qu'ils décrivent avait été examiné à plusieurs reprises par suite des pressions réactivées de l'opinion publique. Les grandes enquêtes conduites sur le Service de sécurité de la GRC à partir de 1977 apportent par exemple un écho distant au cas de sévice policier décrit brièvement dans le rapport Wells.

Notons en terminant, à cet égard, que les caractéristiques des enquêtes récentes auxquelles nous venons de nous référer sont, sur la question de la répétition, en tous points conciliables avec nos affirmations. La principale recommandation de la commission McDonald - la création d'un service de sécurité civil - n'est qu'une reprise d'une proposition énoncée quinze ans plus tôt par le rapport Mackenzie, qui avait lui aussi pour objet de traiter des questions afférentes à la sécurité nationale du Canada. La commission McDonald n'a de plus été créée que pour faire pendant à la commission Keable, instituée par le gouvernement du Québec quelques semaines auparavant. Ces deux commissions ont eu originellement pour mandat de faire enquête sur les *mêmes* incidents ; il est donc inévitable que plusieurs des passages de leur rapport respectif soient rigoureusement parallèles.

2.4 La réapparition des acteurs

Ce sont souvent les mêmes acteurs qui assument des rôles de premier plan d'une enquête à l'autre. On peut distinguer trois types de réapparition : (i) un acteur reprend d'une enquête à l'autre un rôle de poursuivant : procureur dans l'enquête Surveyer, Me François Caron, devenu juge, présidera l'enquête de 1950, qui portera son nom. De la même façon, le juge Surveyer qui enquête à Hull réclamera plus tard, à titre de président d'un comité de vigilance, la tenue d'une enquête sur la police de Montréal ; (ii) un acteur reprend d'une enquête à une autre le rôle de poursuivi. C'est le cas de nombreux policiers -par exemple, A. Bélanger, P. Bélanger, A. Brodeur - et de quelques hommes politiques, comme le maire Médéric Martin ; (iii) un acteur qui assumait le rôle d'un accusateur dans une enquête, assume celui d'un accusé dans une autre enquête. C'est le cas de Me Guy Favreau, qui est secrétaire de la commission Cannon (1944) et qui est blâmé par la commission Dorion en 1965. C'est de façon plus notoire le cas de l'Honorable John Diefenbaker qui harcela le gouvernement libéral au cours de l'enquête Dorion et qui fut lui-même l'une des victimes de l'enquête Spence. Nous avons vu que Me Plante a assumé simultanément les deux rôles au cours de l'enquête Caron.

2.5 La dénégation du politique

Les enquêtes judiciaires sont toutes l'expression d'un même paradoxe : elles dénoncent le débordement du politique dans le judiciaire et donnent elles-mêmes l'exemple d'un processus judiciaire qui s'est politisé. Comme nous l'avons souvent redit, la dénonciation des interférences du pouvoir politique municipal dans les affaires de la police constitue en effet le leitmotiv de toutes les enquêtes qui ont porté sur la police. La politisation des enquêtes se manifeste d'autre part de multiples façons : elles sont instituées par suite d'une promesse d'élection ou parce qu'on en attend un avantage électoral décisif ; la publication du rapport d'enquête est retenue jusqu'à ce qu'elle coïncide avec celle d'une campagne électorale ; la tenue des enquêtes constitue l'un des moyens privilégiés par lesquels s'exerce une tolérance envers la délinquance des hommes politiques. En étant la réalisation même de ce qu'elles dénoncent, les enquêtes judiciaires constituent au niveau de

la politisation ce que nous avons appelé précédemment une pratique d'inversion.

2.6 Une différence : les poursuites devant les tribunaux

Il semble au premier abord qu'il existe toutefois une ligne de partage bien nette entre les II enquêtes que nous avons analysées. Trois d'entre elles ont donné lieu à des poursuites judiciaires - les enquêtes Salvas, Sylvestre et Dorion - et aucune des autres ne l'a fait. Cette différence est d'autant plus marquée qu'elle en redouble une autre. Parmi les II enquêtes dont nous avons évalué les résultats, il s'en trouve 7 qui portaient principalement sur un corps policier. Aucune de ces enquêtes n'a été suivie de poursuites judiciaires. Par contre, trois des quatre enquêtes qui impliquaient avant tout des politiciens et des fonctionnaires ont engendré des poursuites. Ce contraste apparaît significatif et il engage la conclusion que de toutes les immunités judiciaires dont bénéficient à divers degrés ceux qui occupent une place dans l'appareil du pouvoir politique, celle qui est conférée à la police est la plus complète.

Sans nier la réalité de la différence qui vient d'être établie, nous aimerions en circonscrire la portée. Au regard des sanctions pénales, c'est en effet une chose que d'inculper des individus et c'en est une autre que d'obtenir leur condamnation. Un total de 24 personnes ont été mises en accusation par suite des enquêtes Salvas (cinq personnes), Sylvestre (18 personnes) et Dorion (pour notre propos, une seule personne). Sur ces 24 personnes, pas moins de 20 ont été acquittées par les tribunaux ; une personne a plaidé coupable et a été condamnée à verser une amende ; trois personnes ont été condamnées par les tribunaux, dont une seule à une sentence d'incarcération relativement longue (2 ans) . Rajoutons à ce total que le chef Langlois de la police de Montréal a fait révoquer par la Cour du banc de la Reine la sanction que lui attribuait le soi-disant jugement Caron. Nous rappellerons enfin que le résultat des poursuites engagées suite à l'enquête Salvas fut de façon générale perçu comme inique : le moins coupable, M. Antonio Talbot, fut sanctionné par les tribunaux, alors que ceux qui étaient réputés les plus coupables, comme MM. Bégin, Bouchard et d'autres politiciens nantis de l'Union nationale, étaient acquittés par

la cour ou n'avaient tout simplement pas été inquiétés par l'enquête Salvas.

La pointe de ces remarques vise à inscrire qu'au niveau des retombées proprement pénales de leurs travaux, la distinction que l'on peut établir entre nos enquêtes est relativement formelle. La plupart s'abstiennent de recommander des poursuites ; certaines l'ont fait, pour être dans la plus grande partie des cas déboutées par les tribunaux.

3. Répétition et échec

[Retour à la table des matières](#)

Le fait qu'un processus soit récurrent ne témoigne pas nécessairement de son échec. On peut vouloir user d'un remède à plusieurs reprises, s'il s'est déjà révélé efficace. Ce n'est donc pas parce que les enquêtes se sont répétées qu'on doit alléguer leur échec. C'est plutôt parce qu'elles ont initialement échoué à redresser la situation dont elles devaient être le correctif qu'on a dû, pour une grande partie d'entre elles, indéfiniment les reprendre. L'enquête publique fut un remède qu'on s'est entêté à appliquer à un mal que ce remède n'affectait aucunement. D'où l'importante question de savoir pourquoi l'on s'est obstiné à recourir à une mesure dont l'inefficacité fut progressivement notoire.

3.1 Les faits

L'échec des enquêtes est en effet d'abord manifeste au plan du fait. Bien qu'elles aient été suscitées, pour un grand nombre d'entre elles, par l'existence à Montréal d'un quartier dévolu à la prostitution, les enquêtes sur la police de Montréal n'ont eu aucun effet sur le sort de ce quartier. Il a continué à prospérer jusqu'à ce que la menace de la prise de sanctions économiques contre Montréal oblige la prostitution à se réorganiser sous d'autres formes. Ces remarques valent pour les enquêtes qui se sont tenues sur la police de Montréal. On pourrait faire des remarques similaires à propos d'autres enquêtes : en quoi l'enquête Salvas a-t-elle contribué à supprimer le patronage politique à

Québec ¹⁸¹ et en quoi l'enquête Wells a-t-elle limité les congédiements par suite d'une intervention discrétionnaire de la police? Nous ne dirons rien des affaires de mœurs qui, de toutes façons, n'ont pas continué à requérir l'attention du judiciaire.

3.2 Le principe

Cet échec factuel ne fut pas dû au simple hasard. Les rapports des commissions d'enquête constituent une dénonciation permanente de l'ingérence du pouvoir politique dans les affaires de la police (et de la justice) ; cette ingérence est même présentée comme la cause principale de la dégradation de la situation sur laquelle ont porté ces commissions d'enquête. Or, les remarques que nous avons faites précédemment (en 2.5) suggèrent que loin d'avoir exorcisé l'ingérence politique, les enquêtes sur la police ont accru la profondeur de cette ingérence, puisque leurs fins étaient manifestement de nature politique. En leur principe même, les commissions d'enquête sur la police ont entretenu le mal auquel elles professaient de remédier.

3.3 Les objectifs

Cet échec est ensuite repérable au niveau des objectifs qui sont assignés aux enquêtes par ceux qui s'en font les promoteurs. A s'en rapporter à leur formulation, ces objectifs seraient au nombre de trois. Le plus important parmi ces objectifs - celui qui est énoncé le plus souvent - est celui de *faire la lumière* sur une situation réputée anormale. Le second objectif est d'assainir le corps public sur lequel porte l'enquête. Le troisième objectif est celui de désorganiser, serait-ce provisoirement, la pègre ou le monde interlope.

¹⁸¹ Toute la thèse de Lemieux et Hudon (1975) consiste à affirmer que le patronage n'a été exercé que d'une manière différente par les libéraux du gouvernement Lesage. Hudon (1979) compare le patronage sous l'Union nationale et sous les Libéraux. Dans un petit livre au titre évocateur (« Le panier de crabes »), l'ancien député unioniste Jérôme Proulx a témoigné de la persistance du patronage sous le gouvernement de M. Daniel Johnson. A en croire ses nombreux critiques, le patronage aurait fait un retour en force dans l'administration de M. Robert Bourassa.

On peut faire par rapport au premier objectif deux remarques. Nous avons déjà fait la première de ces remarques : en vertu même de sa procédure, l'enquête ne révèle rien que l'on ne sache déjà. Une enquête judiciaire publique procède en effet à partir d'une requête et/ou d'un acte d'accusation qui reçoivent une large publicité dans les journaux. L'enquête se borne à infirmer ou à confirmer - le plus souvent à confirmer - ce qui est contenu dans l'acte d'accusation et ce dont est déjà convaincue l'opinion publique quand elle réclame la tenue d'une enquête. Il faut cependant ajouter une autre remarque. Nous avons vu que le mépris du serment était l'une des constantes des enquêtes judiciaires. Or, les témoignages qui sont rendus au cours des séances de l'enquête constituent sa principale source de connaissance. C'est bien pourquoi les enquêtes nous apprennent si peu de chose : le juge est obligé d'extraire des contradictions de ceux qui témoignent devant lui, les admissions lacunaires qui tendent à confirmer les allégations contenues dans l'acte d'accusation.

L'évaluation du degré de réalisation du second objectif est toute entière fonction de l'appréciation qui est faite du terme « provisoire ». Nous avons vu qu'à peine trois ans après le dépôt du rapport Coderre, des policiers, qui avaient été par ailleurs dénoncés dans ce même rapport, étaient impliqués à nouveau dans une affaire de corruption. L'assainissement présumé a été dans ce cas d'une durée minimale ; on pourrait même penser qu'il n'a jamais eu lieu. Des remarques similaires peuvent être faites à propos des autres enquêtes sur la police : n'oublions pas que le chef Langlois fut réinstallé après sa victoire en appel et que le sénateur Fournier eut défait Jean Drapeau à une élection municipale.

Reste le troisième objectif : celui de désorganiser le monde interlope (cet objectif ne fut assigné qu'aux enquêtes sur la police). L'énoncé de cet objectif présuppose que l'un des facteurs déterminants de la criminalité réside dans la complicité de la police. Assainir celle-ci aurait pour conséquence de déstructurer le monde de la pègre. Cette présupposition est loin d'aller de soi. On pourrait même faire valoir exactement le contraire : démoraliser la police et accroître son cynisme en lui offrant le contraste de sa propre vulnérabilité à la vindicte d'un commissaire-enquêteur avec l'impunité des politiciens dont elle affirme suivre les consignes ne peut qu'avoir des conséquences néfas-

tes sur l'efficacité de son action. Il est de toute façon permis de douter de la profondeur de la pénétration des enquêtes publiques dans le monde interlope ; l'enquête se borne le plus souvent à constater certains effets de surface, comme la fermeture du « *Red Light* », à Montréal, mais elle se perd en conjectures sur la façon dont ces effets ont été produits.

3.4 La conscience d'échec

La faillite des enquêtes publiques est enfin manifeste au niveau de la conscience d'échec de ceux qui s'en font les promoteurs. Cette conscience d'échec est en grande partie déterminée par la perception avérée qu'une commission d'enquête n'est pas un organisme apte à produire la sanction de ceux qui font l'objet de ses investigations. Cette conscience d'échec a commencé d'émerger après l'enquête Cannon de 1909 ; peu de choses dans la suite de l'histoire des commissions d'enquête devaient lui fournir matière à transformation. Les poursuites qui furent prises contre des individus à la suite de trois commissions d'enquête ont valeur de symbole pour ce qui est de la liaison de la répétition des enquêtes et de leur échec : ces poursuites initièrent une procédure judiciaire qui consista pour l'essentiel à *répéter* devant le tribunal le déroulement préalable de l'enquête ; ces répétitions aboutirent dans la plupart des cas, comme nous l'avons montré, à un échec, les prévenus étant acquittés.

La conclusion de ces remarques sur les traits communs des enquêtes est que leur fonction doit être recherchée ailleurs que dans les objectifs qui lui sont publiquement assignés. C'est à cette tâche d'analyse que nous nous emploierons dans les deux prochains chapitres.

La délinquance de l'ordre.
Deuxième partie : Commentaire

Chapitre X

La politique ou l'empire des formes

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Les résultats de l'analyse à laquelle nous nous sommes livré dans le chapitre précédent sont au passif des enquêtes publiques, dans la mesure où l'on postule qu'elles visent à atteindre les objectifs qui leur sont officiellement assignés par leurs promoteurs. Il est maintenant temps de remettre en cause ce postulat, ainsi que nous l'avions initialement projeté, et de s'interroger sur les fonctions véritables des enquêtes. Ce chapitre sera consacré à examiner la fonction politique des enquêtes, selon le sens que nous avons attribué à cette expression dans l'introduction au chapitre précédent. Le chapitre qui suivra, ainsi que nous l'avions déjà annoncé, aura pour objet la fonction idéologique et la fonction juridique des enquêtes.

Le présent chapitre comportera trois parties. Nous tenterons d'abord de caractériser la nature du savoir ou de l'information qui sont produits par les enquêtes. Dans une seconde partie, nous commenterons la fonction politique manifeste des enquêtes : celle de contribuer à provoquer un renversement de pouvoir et un changement de régime.

La troisième partie de ce chapitre proposera sur un mode plus exploratoire quelques hypothèses sur la fonction politique voilée des enquêtes.

1. La nature des révélations d'une enquête publique

[Retour à la table des matières](#)

La définition la plus générale que l'on puisse donner de nos enquêtes est d'être le produit de la requête d'un savoir (judiciaire) par un pouvoir (politique). Nous aimerions montrer, en un premier temps, à quel point la requête du pouvoir politique est déterminante pour la nature du savoir qu'il convoque. D'être en effet ainsi requis par le pouvoir politique - ou par le désir de s'en emparer - le savoir produit par les enquêtes se fait à la fois circonscrit, intéressé et prévisible.

1.1 Le savoir produit par les enquêtes est circonscrit

Nous voulons nous référer, par l'emploi de ce qualificatif de circonscrit, au fait que l'enquête se voit assigner, par ceux qui l'ont réclamée ou par ceux qui l'ont instituée, un champ d'investigation au-delà duquel il ne lui est pas loisible de conduire sa recherche, quelle que soit l'opportunité de l'élargissement de son mandat. Cette délimitation du champ d'investigation de l'enquête est parfois explicitement stipulée dans son mandat. Elle est également souvent le produit des omissions qui sont faites dans la rédaction de son mandat. Elle est parfois enfin le produit de la discrétion du commissaire, qui s'ajuste lui-même aux attentes tacites de ses mandatants. On peut donner des exemples de chacun de ces modes de limitation. Les échevins siégeant à la Commission Rainville ont, ainsi, invoqué le mandat de l'enquête pour éviter qu'elle ne mette en cause la responsabilité des politiciens de l'hôtel de ville. Autre exemple de ce type : le mandat donné au juge Wells de faire enquête sur le congédiement d'une seule personne, par suite de l'exercice présumé de pressions policières, est l'un des plus dérisoires parmi ceux donnés à un commissaire-enquêteur. L'exemple le plus saisissant de ce mode explicite de limitation demeure toutefois le mandat de la commission Salvas. Le juge Dorion, quant à lui, a dé-

duit des lacunes de son mandat que le pouvoir politique ne désirait pas que la lumière soit faite sur la diffusion parmi les membres de l'opposition parlementaire d'un rapport secret de la Gendarmerie royale. Il s'agit là d'un exemple de censure par omission. Pour ce qui est, enfin, de l'accord tacite du commissaire-enquêteur avec la volonté des requérants d'une enquête, on peut citer les pratiques du juge Coderre, celle du juge Caron et celle du juge Spence. Percevant ce qui était attendu de lui, le juge Coderre a considérablement restreint la portée des révélations du Recorder Geoffrion, dont le témoignage dégageait la responsabilité de la police de Montréal et du Comité exécutif dans la protection des maisons du « *Red Light* ». Bien que le mandat de la commission dont il était le président assignait au juge Caron la tâche de faire une enquête sur l'état de la moralité dans la ville de Montréal, celui-ci a interprété ce mandat ambigu de telle façon que l'enquête ne porte que sur la police et le Comité exécutif de Montréal. Le juge Spence a pour sa part canalisé le blâme dans la direction de ceux qui ne détenaient plus le pouvoir à Ottawa.

1.2 Le savoir produit par les enquêtes est politiquement intéressé

Cette proposition ne désigne pas une propriété secrète mais elle se réfère au contraire à sa propriété la plus manifeste. Elle qualifie autant le contenu de ce savoir que son mode de production et son mode de diffusion. Ceux qui se sont faits les promoteurs des enquêtes judiciaires n'ont jamais fait mystère de leur voeu de changement politique. Nous ne citerons pas tous les exemples qui sont relatifs à la politisation du processus de l'enquête car ils sont trop nombreux et nous les avons commentés abondamment. Mentionnons néanmoins que les citoyens de Montréal tentèrent de faire avancer d'un an la date des élections municipales afin qu'elle coïncide avec la sortie du rapport Coderre ; que le juge Caron retint pendant plus de dix-sept mois la publication de son rapport dans le but de servir la candidature à la mairie du procureur de l'enquête qu'il a présidée, Me Jean Drapeau ; qu'il accabla le directeur Langlois et exonéra celui qui ambitionnait de prendre sa place (et qui était par surcroît le procureur principal de l'enquête). On peut enfin aussi citer les rapports Dorion et Spence qui n'ont eu d'autre utilité que d'embarrasser provisoirement les deux grands partis qui se font la lutte à Ottawa.

1.3 Le savoir produit par les enquêtes est prévisible

Ce trait suit les deux autres. Parce que l'institution d'une enquête sur les affaires publiques est un geste politiquement intéressé, on prend habituellement soin de s'y assurer que ses résultats ne contrediront pas la stratégie adoptée pour prendre ou conserver le pouvoir. Cette assurance s'acquiert en obtenant d'avance que l'enquête porte sur des matières dont on sait pouvoir faire la preuve.

On doit sur ce sujet prendre garde de ne pas confondre la démarche judiciaire avec la démarche scientifique. Un procès -ou une enquête publique, qui se déroule en prenant l'allure d'un procès - ne constitue habituellement pas la vérification aléatoire d'une hypothèse sur la culpabilité de quelqu'un. Le but d'un procès ou d'une enquête publique est de déterminer si les preuves déjà accumulées de la culpabilité d'un ou de plusieurs individus sont suffisantes pour qu'on lui (leur) attribue une sanction. Le procès ou l'enquête publique ne sont donc que la répétition d'une enquête préalable qui a donné des résultats assez concluants pour qu'on se risque à requérir un jugement public. C'est bien pourquoi une enquête ou un procès apprennent rarement quelque chose de neuf à ceux qui en ont dressé l'acte d'accusation. Or, dans le cas de la majorité des enquêtes dont nous nous sommes occupé, cet acte d'accusation a été rendu public avant la tenue de l'enquête et la situation qu'il dénonce est familière à tous. La tenue d'une enquête ne saurait dans ces circonstances être interprétée comme une simple demande d'information (« faire la lumière »). Puisque cette information est déjà connue et qu'elle scandalise, l'enquête constitue l'ébauche d'une stratégie politique qui prétend mettre un terme à la situation que dénoncera l'enquête.

L'enquête judiciaire publique se réduit toute entière au geste politique qui l'institue ; quand celui-ci est dépourvu d'effet -comme ce fut souvent le cas - il est vain d'attendre une autre suite de l'enquête. Si, d'aventure, l'enquête produit une séquelle pénale, ceux qui en font l'objet sont considérés comme les victimes imprévues d'un affrontement politique dont on a perdu le contrôle ; le vainqueur de cet affrontement tente parfois, comme Jean Lesage dans le cas d'Antonio Talbot, de réparer le tort causé. Cette coïncidence de l'enquête avec le

geste politique qui l'institue s'effectue pour une raison de principe : le savoir d'enquête, comme nous l'avons montré, est la plupart du temps de nature rétrospective et la lumière qu'il projette sur la situation présente est donc le plus souvent nulle. C'est pourquoi ses conclusions sont tellement prévisibles : ceux qui réclamèrent la tenue des deux enquêtes fédérales - le député Nielsen, pour l'enquête Dorion, et le ministre de la Justice Cardin, pour l'enquête Spence - connaissaient parfaitement le dossier sur lequel ils feignaient de requérir des éclaircissements. Ils avaient en effet eu entre les mains les rapports de la GRC sur ces affaires. C'est aussi pourquoi le seul usage qui pouvait être fait des conclusions de ces enquêtes rétrospectives a ressorti à l'élaboration d'une stratégie pour embarrasser les représentants d'un parti politique : la situation dénoncée par le rapport d'enquête appartenant au passé, la question des mesures à prendre pour la modifier ne se pose déjà plus au moment de la publication du rapport. Il n'y avait aucune autre raison de déterrer l'affaire Munsinger, vieille de six ans, sinon pour ternir la réputation de M. Diefenbaker et celle de quelques ministres de son ancien cabinet et pour retirer un profit politique de ces attaques.

1.4 Et la vérité?

Reste une question qu'il nous faut poser. Ce savoir, dont nous venons de dire qu'il était à la fois circonscrit, intéressé, prévisible et rétrospectif, est-il vrai? La réponse à cette question ne peut être que double. On doit d'abord répondre que dans la plupart des enquêtes que nous avons retenues, ce savoir s'est révélé vrai en dépit de ses lacunes. Il faut cependant se hâter d'ajouter que *la question de la vérité n'est pas, dans la problématique que nous tentons d'articuler, une question privilégiée*. Nous devons en effet faire une distinction nette entre un savoir judiciaire qui est vrai - qui a fait l'objet d'une preuve satisfaisante - et un savoir qui constitue la *théorie adéquate* de son objet. En termes plus concrets : il est parfaitement vrai que la police de Montréal a protégé les maisons de prostitution du « *Red Light District* » de Montréal, de 1850 à 1944. Il n'en est pas moins complètement illusoire de penser que la clef d'une répression efficace de la prostitution résidait dans une épuration du corps policier de Montréal qui laissait intacts les complicités existant entre les échevins de l'hôtel de ville et les tenanciers des bordels. Pour vrai qu'il soit, un savoir circonscrit par

le pouvoir politique ne peut donner lieu, à cause de ses omissions, qu'à une exploitation politique.

2. Les enquêtes judiciaires politiques et la dynamique électorale

[Retour à la table des matières](#)

On doit, comme nous l'avons déjà dit, distinguer entre une fonction politique obvie des enquêtes judiciaires et entre des fonctions ou des effets plus souterrains. De façon obvie, la tenue d'une enquête judiciaire publique prend sa place dans l'arsenal des moyens qui sont employés par un parti d'opposition pour convaincre l'électorat de changer le parti qui est au pouvoir. C'est, bien sûr, lorsqu'elle est patronnée par un parti d'opposition que l'enquête est ainsi investie de la fonction de participer au renversement du parti qui est au pouvoir. L'enquête peut aussi servir à désamorcer une telle tentative de renversement politique en étant instituée par le parti qui est au pouvoir dans le dessein de faire la preuve de la qualité de sa gestion des affaires publiques. On peut distinguer trois modes par lesquels se réalise cette fonction obvie des enquêtes judiciaires publiques :

- L'enquête est utilisée par une association de citoyens qui ne forme pas encore un parti politique, pour dévaluer le pouvoir municipal. Il appartient alors à un politicien opportuniste de récolter les bénéfices électoraux de la tenue de l'enquête.

- L'enquête appuie une tentative qui est faite par un parti d'opposition pour changer le parti qui est au pouvoir. Ce recours à l'enquête s'engage sur le mode effectif - on obtient effectivement la tenue d'une enquête - ou sur le mode promissif -on promet de tenir une enquête si l'on est porté au pouvoir.

- De façon converse, l'enquête est instituée à l'initiative du parti au pouvoir, pour mettre un terme à des accusations publiques faites contre sa gestion et dont il croit pouvoir prouver qu'elles sont sans fondement.

Il est trois précisions que l'on doit apporter à l'égard de cette fonction obvie des enquêtes. Les propositions que nous venons d'énoncer se rapportent à des enquêtes qui, pour la moitié d'entre elles, avaient pour objet le comportement de la police. Que de telles enquêtes puissent être utilisées à des fins politiques souligne la solidarité qui existe entre les affaires de la police et celles du pouvoir : les répercussions de ces enquêtes sur la scène politique - municipale ou autre - ont toujours été immédiates.

L'utilisation politique des résultats des enquêtes dont nous avons analysé le processus s'est toujours effectuée dans un contexte électoral. L'enquête n'a pas par elle-même le pouvoir de provoquer un changement de régime ; son pouvoir se limite à influencer sur la nature des votes d'un électorat - la plupart du temps municipal, pour les cas que nous avons analysés. Les enquêtes publiques sur la police de Montréal, pour prendre quelques exemples, ont efficacement rempli leur fonction politique dans la mesure où la publication du rapport auquel elles ont donné lieu a coïncidé de près avec la tenue d'une élection. On peut à cet égard établir un contraste entre l'enquête Coderre et l'enquête Caron, dont le processus respectif, hormi ce contraste, est en tous points similaire. La seule différence véritable entre ces deux enquêtes réside dans le degré de proximité de la publication du rapport qu'elles ont produit avec la date des élections municipales. En dépit de l'effort de ses promoteurs pour faire avancer la date des élections, le rapport Coderre a été rendu public au moins un an avant leur tenue : il a été complètement dénué d'effets - politiques et judiciaires. Le rapport Caron a été déposé une vingtaine de jours avant une élection municipale et a provoqué un raz-de-marée électoral à l'hôtel de ville. On peut faire des remarques analogues à propos du rapport Sylvestre, dont la publication n'a pas été trop distante de la date des élections, et qui a provoqué l'élection de ceux qui s'en étaient faits les promoteurs. Dernière précision : le fait que les enquêtes judiciaires soient investies d'une fonction politique ne saurait être en lui-même invoqué contre elles. Il n'y a rien d'inconséquent à vouloir se substituer à un pouvoir dont on a prouvé l'incurie au cours d'une enquête. A la condition expresse que l'acquisition du pouvoir devienne le moyen de réaliser ce qui est contenu à titre de programme dans le rapport d'enquête : l'assainissement moral d'une ville, la lutte contre le patronage politique,

etc. Or, c'est précisément ce qui ne se passe jamais : l'acquisition du pouvoir constitue au contraire en elle-même une fin à laquelle tout le reste se subordonne comme moyen. Ces moyens cessent de compter aussitôt qu'ils ont produit le résultat qu'on attendait d'eux.

Les remarques précédentes caractérisent la fonction des enquêtes au niveau de l'alternance des partis. Sans qu'il soit besoin d'élaborer sur ce sujet, nous mentionnerons qu'au niveau des personnes, les commissions d'enquête ont souvent servi de tremplin pour la carrière politique de leurs responsables. Cette proposition ne s'avère toutefois que par rapport à ceux qui occupèrent la charge de procureurs d'une commission d'enquête ; à une exception près, les présidents des commissions d'enquête dont nous avons traité étaient tous des juges qui n'étaient pas engagés de façon active en politique. L'exemple le plus fameux d'une carrière politique qui fut favorisée par l'occupation d'une charge au sein d'une commission d'enquête demeure la candidature victorieuse de M. Jean Drapeau à la mairie de Montréal. Cet exemple n'est pas le seul.

3. Rituel judiciaire et ritualisme politique

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons qualifié d'obvie ou de manifeste la fonction politique des enquêtes, telle que nous venons de la décrire. L'attribution de ces deux qualificatifs est pleinement justifiée par les analyses contenues dans la première partie de cet ouvrage. Rappelons à cet égard que la dénonciation de la politisation induite des enquêtes est l'un des traits les plus récurrents de leur processus, tel que nous l'avons précédemment caractérisé. La persistance de cette dénonciation est facilement compréhensible. Lorsque, par exemple, une enquête est instituée sur une situation révolue qui a depuis longtemps cessé d'être problématique ou lorsque, de façon converse, on s'obstine à enquêter sur un scandale qui se perpétue en dépit de la multiplication des commissions d'enquête qui se l'assignent, il semble bien que ces processus d'investigation soient dépourvus de tout autre sens que partisan et politique.

3.1 La neutralisation du judiciaire

Le caractère affiché de la fonction politique des enquêtes a eu d'abord pour effet de disqualifier dans une très large mesure leur prétention à formuler des recommandations qui fussent appliquées. Nous ne dirons rien de ces recommandations qui proposaient des réformes substantielles dans les modes d'intervention du corps public faisant l'objet de l'enquête (la plupart du temps, ce corps fut la police). Issues d'une vision très partielle et parfois déformée des problèmes à résoudre, ces recommandations ont traditionnellement été mises au rancart après le dépôt du rapport dans lequel elles s'énonçaient.

Plus intéressant, peut-être, est le sort fait aux recommandations d'engager des poursuites judiciaires. Notons d'abord à cet égard qu'étant conscients des affrontements politiques qui avaient conduit à leur nomination, plusieurs commissaires se sont volontairement censurés, cherchant davantage à excuser qu'à blâmer les personnes dont ils avaient examiné le comportement. L'attitude indulgente du juge Coderre envers le chef Bélanger et celle du juge Cannon à l'égard de Me Aubé qui, selon toutes les apparences, se rendit coupable de détournement de fonds, sont des exemples de cette autocensure. Les commissaires, comme nous l'avons vu, ne se sont cependant pas toujours abstenus de recommander des poursuites et leurs recommandations ont parfois été suivies. Les magistrats ont cependant été fort critiques, dans les verdicts qu'ils ont rendus, envers la qualité des dossiers constitués par les commissions d'enquête : nous avons vu également à quel point les procureurs de la Couronne déployèrent peu de ferveur à obtenir des condamnations devant les tribunaux.

La somme de ces considérations pourrait être résumée par la métaphore suivante : l'institution de commissions d'enquête ressemble à une partie d'échecs truquée où les principaux joueurs s'efforcent d'occuper la case du roi en cassant le moins de pions possible. En des termes moins imagés, nous pourrions dire que la présence voyante de l'intérêt politique a eu pour effet de vider les travaux des commissions d'enquête de toute leur substance judiciaire et de transformer leur déroulement en un processus rituel dont le caractère formel fut reconnu par tous ses célébrants.

3.2 La ritualisation du politique

La conclusion que nous venons de tirer ne se réfère cependant qu'à un des aspects du phénomène de la ritualisation. Il faut en effet voir que neutralisée par l'intérêt politique, *l'enquête judiciaire ritualise à son tour l'affrontement des partis*. La substitution d'un parti à un, autre à la tête de la gestion des affaires publiques ne peut être qualifiée de changement politique (par opposition à partisan) que si l'alternance des partis détermine également une modification des politiques suivies. Or, pour ce qui est de la résolution des problèmes soulignés dans les rapports d'enquête sur lesquels on s'appuya pour réclamer et parfois pour provoquer le remplacement du parti au pouvoir, cette différence entre les lignes politiques n'a pas été perceptible. L'ingérence politique dans les affaires de la police, la tolérance illicite de la criminalité de mœurs, l'absence de contrôle sur la délinquance policière, le patronage et les pratiques douteuses de financement des partis se sont perpétués d'une administration municipale (ou d'un niveau plus élevé) à une autre. Seules des menaces très explicites de sanctions de nature économique ont parfois réussi à leur faire, très provisoirement, échec ¹⁸². Ces pratiques permanentes ont constitué - elles continuent toujours de le faire - un fonds perpétuellement disponible de scandales publics, qui fut rituellement exploité pour provoquer l'alternance du même, au cours de ces grandes mises en scène que sont les enquêtes judiciaires publiques.

Comme nous l'avons déjà fait ailleurs ¹⁸³, on pourrait formuler l'hypothèse que la fonction politique véritable des enquêtes publiques s'est déployée à l'inverse de leur fonction politique patente. Cette fonction fondamentale a été *de produire l'illusion du changement politique en ritualisant l'alternance des partis à la tête des divers niveaux de gouvernement*. Il faut remarquer que cette formulation conjoint étroitement une fonction politique avec une fonctionnalité de nature idéologique. Elle n'exprime qu'une hypothèse de travail, que nous pensons avoir vérifiée dans une large mesure au niveau de la politique municipale, caractérisée, pour la période que nous avons rete-

¹⁸² Sur ce sujet, voir Tardif (1974), p. 462.

¹⁸³ Voir Brodeur (1979).

nue, par le retour cyclique des enquêtes. Nous ne disposons cependant pas de suffisamment de données pour entreprendre la démonstration de cette hypothèse au niveau de la politique provinciale et fédérale.

Notons enfin que du rite, l'enquête publique ne retient pas que les aspects répétitifs et formels ; elle en reprend également la dimension communautaire. Comme le cérémonial, elle trouve moins sa raison d'être dans l'aspect déterminé de son intervention au sein d'une conjoncture précise que dans sa fonction diffuse de rassembler les individus autour de quelques grands apeurements symboliques comme la maladie vénérienne ou la pénétration de la pègre dans la vie publique.

3.3 L'organisation de l'unanimité

La fonction de rassemblement à laquelle nous venons de nous référer paraît s'être exercée d'une façon significative au regard des signataires de ces requêtes par lesquelles on réclamait de façon officielle une enquête.

Voici en effet deux listes : la première exprime l'occupation professionnelle de ceux qui signèrent la requête qui conduisit à l'institution de l'enquête Coderre et la seconde se livre à la même énumération pour les signataires de la requête déposée pour réclamer ce qui allait devenir l'enquête Caron.

Enquête Coderre

Agent	4	Entrepreneur	2	Peintre	3
Barbier	5	Epicier	6	Pharmacien	1
Bijoutier	1	Estimateur	1	Plombier	3
Boucher	1	Forgeron	1	Prop. de garage	1
Boulangier	1	Gérant	1	Rentier	6
Carrossier	1	Huissier	1	Restaurateur	1
Chauffeur	1	Importateur	1	Serrurier	1
Chimiste	1	Liquidateur	1	Statuaire	1
commis	4	Machiniste	1	Tabaconiste (sic)	2
Conducteur de tramway	1	Manufacturier	1	Tailleur	2

Contremaître	1	Grossiste	1	Voyageur de commerce	1
Cordonnier	2	Marchand	9		
Electricien	1	Notaire	1		
		Opticien	1		

Enquête Caron

Agent d'assurances	4	Gérant d'affaires	1	Pharmacien	1
Avocat	1	Gérant de production	1	Professeur	1
Boucher	2	Gérant de ventes	1	Rembourseur	1
Bourgeois	1	Imprimeur	1	Représentant de commerce	1
Camionneur	1	Industriel	5	Sacristain	1
Charpentier/ menuisier	3	Ingénieur	1	Tailleur	1
Comptable	5	Instituteur	2	Time-keeper	1
Contremaître	1	Journalier	1	Typographe	3
correcteur/ traducteur	1	Journaliste	3	Vendeur	2
Employé de chemin de fer	1	Machiniste	1	Voyageur de commerce	3
Employé civil	1	Maître-imprimeur	1	Médecin	1
Expéditeur	2	Mécanicien	2	Outilleur	1
Gérant	1				

Avant de commenter ces listes, j'y ajouterai une information : à *très peu* d'exceptions près, les signataires de ces requêtes sont des francophones (nous n'avons pas jugé nécessaire de reproduire leur nom).

Il nous semble que l'on peut caractériser ces listes de deux façons, dont l'une est positive et l'autre négative. Une première caractéristique réside dans ce que nous appellerons leur amplitude sociale : les signataires de ces requêtes appartiennent à toutes les classes sociales, qui paraissent faire trêve de leurs antagonismes pour présenter un front unifié contre « la pègre ». On retrouve parmi eux autant d'ouvriers que de rentiers ou de commerçants. Il y a plus, cependant : tous les corps de métier - -ou à tout le moins un échantillonnage très diversifié de

ceux-ci - sont représentés dans les signatures qui apparaissent au bas des requêtes. Que ce soit le boulanger, le serrurier ou le voyageur de commerce, tous semblent également désireux de faire acte de civisme. Or, cet aspect « représentatif » du groupe des signataires d'une requête nous apparaît trop accusé pour n'être pas délibéré ¹⁸⁴. La seconde des caractéristiques de ces listes est en effet qu'elles ne sont pas le produit spontané du scandale populaire mais le fruit d'une orchestration attentive et d'un encadrement soucieux de créer au moins l'apparence de l'unanimité. Cette volonté de rapprocher les classes sociales dans un même combat moral contre le « vice » se manifesta de bien des manières. Rappelons à cet égard que lorsque le pouvoir municipal de Montréal refusa de financer les séances de l'enquête Caron, qui paraissaient se prolonger indéfiniment, des collectes furent organisées dans les paroisses ouvrières pour que l'on puisse payer le personnel des enquêteurs.

L'unanimité poursuivie fut-elle véritablement atteinte ou ne constituait-elle qu'une apparence? La réponse à cette question excède le cadre de ce travail. On peut cependant rappeler qu'un certain unanimité à fond religieux fut l'un des traits dominants de la société québécoise pendant la période où les enquêtes sur la police prirent une part considérable dans la vie politique des municipalités (1850-1954). Il faut sur le sujet de la place des enquêtes dans la vie publique être clair : la réalité politique des enquêtes judiciaires publiques - celles en particulier qui se sont tenues à Montréal - ne se laisse pas circonscrire dans le temps à la période pendant laquelle les séances de ces enquêtes se déroulèrent effectivement. Comme nous avons tenté de le montrer, une série d'événements se greffe autour de ces enquêtes et forme une trame continue dans la vie politique d'une municipalité : l'enquête

¹⁸⁴ Notons que seules des personnes qui possédaient une propriété immobilière évaluée à au moins 5 000,00\$ pouvaient d'après la loi signer une telle requête. Il eût été beaucoup plus facile de trouver de telles personnes parmi les élites traditionnelles que de réunir un tel éventail de métiers et de professions. Il serait possible d'identifier le groupe de signataires, malgré sa diversité, comme appartenant à la classe des petits propriétaires. Nous nous retiendrons de le faire, pour l'instant. Le regroupement hypothétique d'un journalier, d'un médecin et d'un sacristain au sein d'une même classe sociale soulève des problèmes théoriques dont la résolution excède le cadre de ce travail.

Caron, pour prendre un exemple, fait partie d'un processus politique qui s'étend sur plus de quinze ans.

3.4 La dépossession du politique

Nous pensons enfin que la répétition stérile de ces enquêtes a contribué à fracturer la conscience politique des citoyens qui participèrent à leur institution ou qui en furent les témoins indignés.

Le premier reste de cette fracture réside dans une sublimation aliénée de la politique. Le déroulement des enquêtes judiciaires publiques a en effet fourni le paradigme d'une pratique politique toute entière transie par le moralisme et la religiosité. La dénonciation publique de la prostitution et la volonté tendue de la réprimer ne s'alimentèrent jamais vraiment à un souci de contenir la menace que ce commerce faisait peser sur la santé publique ou à quelque autre motif qui fût de l'ordre d'un bien public matériellement perceptible. Nous avons vu que le juge Coderre alla même jusqu'à articuler le phantasme magistral d'un réseau de bordels miraculeusement sanitaires afin d'esquiver de recommander que l'on modifiât pour le bien des filles et de leur clientèle une législation répressive qui devait rester conforme aux fondations chrétiennes qui lui étaient attribuées. Les enquêtes ont constitué de ce point de vue une tentative soutenue pour réintégrer une délinquance de mœurs impunie dans le cadre rétributif d'une histoire chrétienne, au sein de laquelle l'infraction est toujours suivie de son châtement (dénonciation publique, maladie vénérienne et incarcération).

Mais l'impuissance des enquêtes à modifier d'une façon visible une situation qui était perçue comme scandaleuse, de même que l'impunité dont paraissaient jouir les hommes politiques qui protégeaient ce scandale, n'allèrent pas tarder à provoquer par choc en retour le mépris du politique. Cette dévaluation du politique n'était que la conséquence prévisible de la volonté de confondre la gestion des affaires publiques avec l'exercice d'un moralisme irréel. D'où la déconvenue et la désaffectation d'une partie importante des Québécois de cette époque par rapport à la politique - cette désaffectation est particulièrement manifeste au niveau municipal. D'où, en second lieu, cette expérience désintégréée de la gestion des affaires publiques, quand le jeu d'ombre de

la haute moralité vient périodiquement s'agiter sur l'écran délabré du cynisme des citoyens.

Les conséquences pratiques de cette représentation dissociée de la chose politique affectent de façon directe le mode d'intervention des citoyens dans le processus politique. En effet, cette intervention se produit elle aussi sous le signe de la dissociation et fait alterner de brèves flambées d'agitation passionnelle, systématiquement entretenues par la presse et disponibles pour une récupération démagogique, avec la longue retombée de ces périodes, pendant laquelle la conduite des affaires publiques est abandonnée aux professionnels de la politique, sorte d'anges à tête de renard fabriqués par les facultés de droit, et qui seuls savent suffisamment allier l'astuce vénale à la moralité pour survivre politiquement. L'échec répété des enquêtes assure le triomphe de ce type populaire complexe, qui suscite autant l'admiration que la dérision et dont on devrait se résoudre à détailler un jour le portrait théorique : on aurait compris que nous parlons du « politicien ».

4. Épilogue sur la distraction publique

[Retour à la table des matières](#)

En constituant l'un des éléments à travers lesquels s'est manifestée la lutte pour le pouvoir - en étant parfois même la pointe avancée de cette lutte - l'institution des enquêtes a rempli une fonction plus occulte. Il n'est pas douteux qu'en faisant de l'action de la police dans la répression de la délinquance de moeurs leur préoccupation souvent exclusive, les enquêtes ont rempli une importante fonction de diversion. Il est en effet des aspects de la répression policière qui ne furent jamais interrogés pendant que l'on scrutait d'une manière obsessionnelle le travail des escouades de la moralité. Par exemple, le rôle de la police dans « le règlement » des conflits de travail. Il est opportun de rappeler à cet égard qu'au moment même où l'opinion publique se scandalisait à Montréal de la tolérance policière envers la prostitution - 1949-1950 -, la police provinciale intervenait massivement dans l'un des plus sauvages conflits ouvriers qui ont jalonné l'histoire du Québec : la grève de l'amiante à Asbestos. C'est là une face de l'activité de la police qui ne fit jamais l'objet d'une enquête royale.

La délinquance de l'ordre.
Deuxième partie : Commentaire

Chapitre XI

La juridiction ou le contrôle par la chronique

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Certaines des remarques que nous avons faites dans le chapitre précédent nous fournissent l'occasion d'effectuer une transition vers la fonction idéologique des enquêtes. Il est en effet certain que lorsque nous avons décrit l'émergence d'une conscience fracturée du politique, nous nous situons déjà d'emblée au niveau de la fonction idéologique des enquêtes. Il n'en demeure pas moins que les effets de cette perception dissociée de la politique sont de nature essentiellement politique. Ils tiennent dans l'abandon de la gestion des affaires publiques à ces professionnels de la politique, que la langue commune désigne sous le nom de « politiciens ».

Voici maintenant le sujet de nos réflexions dans le présent chapitre. Cette rupture au sein des représentations du politique, à laquelle nous nous sommes précédemment référé, n'est pas sans conséquences. Comme nous l'avons dit, elle détermine d'abord en partie un renoncement à l'intervention active en politique de la part de la masse des citoyens et le délaissement des affaires publiques aux entreprises des tacticiens d'appareils. De façon assez surprenante, *elle renforce d'autre part la soumission à l'ordre politique*. Il faut en effet tenter de

comprendre que le désenchantement marqué des citoyens par rapport à leurs institutions ne s'est paradoxalement jamais traduit dans des comportements qui en ont fourni la mesure adéquate. Il ne donna par exemple jamais lieu à une délinquance politique qui aurait témoigné du mépris des institutions. A l'exception de l'enquête Wells, la totalité des enquêtes que nous avons analysées a eu pour objet des faits qui se sont passés au Québec ou qui mettaient en cause des Québécois. Le comportement de la masse des Québécois peut cependant être caractérisé, pendant la première moitié du XXI^{ème} siècle, par sa relative docilité aux prescriptions de l'ordre politique institué. Il faut, croyons-nous, s'en étonner fortement.

1. L'ordre délinquant

[Retour à la table des matières](#)

Nous raisonnerons d'abord dans le cadre d'une hypothèse que nous avons à quelques reprises critiquée. Postulons en effet, quitte à révoquer par la suite ce postulat s'il s'avère inadéquat, que la fonction des enquêtes est avant tout épistémique et qu'elles ont pour but premier de nous apprendre quelque chose. Que dirons-nous alors que ces enquêtes nous « apprennent »?

Avant de répondre schématiquement à cette question, dont la réponse détaillée se trouve dans les chapitres de la première partie, distinguons, relativement aux enquêtes, deux sources d'information : d'une part, le contenu des rapports d'enquête eux-mêmes et d'autre part, la somme des révélations publiques qui sont faites pendant le déroulement des séances de l'enquête, et qui ne sont parfois pas reprises dans les rapports. Nous utiliserons concurremment les deux sources d'information.

1.1 La délinquance policière

La représentation des corps policiers qui se dégage des rapports d'enquête et des pseudo-révélation qui sont à la source de ces enquêtes est assez éloignée des notions officielles sur la nature de la police. L'information diffusée par les audiences des commissions d'enquête

fait peser une troublante incertitude sur la réalité de cette ligne de démarcation qui serait censée partager le champ de la déviance entre ceux qu'on a convenu d'appeler d'une part « les délinquants » et ceux qui auraient mission de s'opposer à eux. Les faits mis en lumière par les commissions d'enquête et qui témoignent du tracé incertain de cette ligne seraient, en gros, les suivants.

On peut d'abord alléguer le fait que les deux côtés de cette frontière imaginaire sont en réalité habités par une même population. Cette affirmation doit s'interpréter dans son sens le plus littéral si l'on a égard aux origines historiques des services policiers ; des escouades entières paraissaient alors composées d'anciens repris de justice et d'autres éléments douteux ¹⁸⁵. L'échelle selon laquelle se produit ce phénomène semble se réduire à mesure qu'un département de police se professionnalise. Néanmoins les transfuges demeurent assez nombreux. Le chef de la bande responsable de l'attentat du tunnel de la rue Ontario, Louis Morel, est un ancien détective. A la même époque, le chef Bélanger embauchait dans la police l'un de ses parents, qui est un ancien repris de justice, etc. Le recrutement des gens qui ont déjà eu des démêlés avec le système de la justice correctionnelle paraît, à s'en rapporter au rapport Cannon de 1944, avoir été pratiqué très tard dans la police provinciale.

Les faits que nous rapportons sont extraits des rapports d'enquête que nous avons étudiés : l'hypothèse que les services d'ordre se recrutent, au moins à l'origine, parmi les éléments les plus désordonnés de la population se vérifierait encore davantage si nous élargissions le champ de notre examen à la somme des personnes (informateurs, agents clandestins, etc.) qui concourent à engendrer le contrôle social.

Un second fait tient dans les nombreux liens de complicité qui unissent la police et les délinquants. Ce qui a été désigné dans les enquêtes comme l'établissement d'un système de tolérance envers la prostitution, le jeu illégal et le pari clandestin constitue l'exemple généralisé d'une telle complicité. Celle-ci s'exerce d'ailleurs dans les deux sens : Ciro Nieri, qui dénoncera ses complices dans l'affaire de

¹⁸⁵ On pourra consulter sur ce sujet le premier volume de l'histoire de Turmel du département de police de Montréal.

l'attentat du tunnel de la rue Ontario pour bénéficier d'une suspension des poursuites entreprises contre lui, sera par la suite recruté par la police de Montréal, comme informateur. Nous avons déjà fait allusion à la conclusion qui peut être tirée de cette délinquance, parfois massive, de la police : elle témoigne de ce que la fonction réelle qu'assument les services policiers par rapport à certaines formes de criminalité est moins d'en réprimer l'exercice que d'en contrôler la gestion.

Les actes délinquants de la police elle-même constituent le troisième fait qui peut être allégué. Parmi ceux-ci on peut citer des activités de recel, telles qu'elles sont décrites dans le rapport Coderre, où la police s'est associée à des regrattiers pour revendre des marchandises volées, souvent aux victimes elles-mêmes. Il est sûr que, si nous avons intégré à nos recherches les audiences (postérieures à 1960) des diverses commissions de police et des autres organismes disciplinaires, un nombre assez important de cas de brutalité auraient figuré parmi ces activités illicites.

La vénalité de la police, à s'en rapporter aux rapports d'enquête, constitue, quant à elle, un phénomène de grande envergure. Elle a été attestée en bien d'autres endroits qu'à Montréal ¹⁸⁶.

Il est enfin un dernier fait qui ne laisse pas d'être troublant : le district de Montréal a été privé pendant plusieurs mois des services de la *Sûreté provinciale*, dont tous les agents avaient été congédiés à la suite de la première élection de Maurice Duplessis à la tête de la province de Québec. Or, personne à l'époque ne semble s'en être aperçu, ce qui en dit long sur l'utilité sociale véritable des services qui étaient rendus par cette division de la *Sûreté provinciale*.

1.2 La partialité de la magistrature

Relativement à la magistrature, au moins trois faits significatifs ressortent des enquêtes judiciaires publiques :

¹⁸⁶ La masse des travaux sur la corruption policière a fait l'objet d'une analyse par Simpson (1977).

- L'étendue de son pouvoir discrétionnaire. Ce pouvoir est tel que le Recorder Geoffrion a pu revendiquer pour lui seul la responsabilité d'avoir permis au « *Red Light District* » de poursuivre ses activités, en dépit de l'opposition alléguée de la police, du Comité exécutif et des notables montréalais.

- Sa partialité au regard de la lutte que se livrent les partis politiques pour la possession du pouvoir. Cette partialité est manifeste tant au niveau municipal qu'au niveau provincial. Les magistratures favorisèrent clairement l'un ou l'autre parti dans les manoeuvres dilatoires auxquelles donnera lieu l'enquête Caron. Autre exemple, c'est le juge Caron qui rendit possible l'élection de Jean Drapeau en 1954, en rendant son rapport public le jour de la mise en candidature de ce dernier à la mairie de Montréal. Pour ce qui est du niveau provincial, on se référera à l'attitude diamétralement opposée qu'adoptèrent, selon le parti qui était au pouvoir, les magistrats devant lesquels étaient poursuivis les accusés de l'enquête Salvas.

- On ne saurait sans autre examen rapporter à toute la magistrature les faits mis en lumière par l'enquête Sylvestre. Il n'en reste pas moins que pour la cause dont elle s'est occupée, cette enquête a révélé que toute la Cour municipale de la ville de Québec - juges, procureurs, greffiers, etc. - opérait de façon massivement illégale.

1.3 La vénalité des politiciens

Celle-ci a été doublement mise en lumière. Elle a d'abord été révélée par les enquêtes sur la police, qui toutes ont débouché sur une mise en cause des échevins de l'hôtel de ville, accusés d'être à la racine des exactions de la police. La dénonciation du pouvoir politique s'est progressivement faite plus bruyante devant l'insolente impunité dont paraissaient jouir ses détenteurs, qui n'hésitaient pas à se parjurer en public et contre lesquels il devenait impossible d'amasser une preuve valable en droit. La corruption politique a constitué en outre l'objet immédiat d'au moins trois commissions d'enquête, soient les commissions Salvas, Sylvestre et Dorion. Le résultat des travaux de ces commissions a été accablant pour certains politiciens.

1.4 La représentation de la loi

Les remarques que nous ferons à cet égard ne sauraient sans doute être rapportées à une représentation de la loi que nous pourrions qualifier de commune ou de générale. Quelle que soit cependant la diffusion de l'interrogation que nous allons soulever dans l'ensemble du corps des citoyens, il nous paraît inévitable qu'elle ait été suscitée à un moment ou à un autre parmi les prolongements des enquêtes. Cette question, que pose de façon insistante le travail des commissions d'enquête, est celle de savoir dans quelle mesure la loi est une forme de réglementation qui recouvre, pour les normer, l'ensemble des phénomènes sociaux. On s'accorde pour se représenter l'état de société comme étant engendré par la promulgation d'une législation. Or, les enquêtes nous révèlent qu'il existe au sein de l'état de société des marges importantes, ou encore des îlots, où se déploient des activités dont on ne peut même pas dire si elles transgressent ou respectent les lois, bien que l'on s'accorde à reconnaître que leurs effets sont nuisibles à la vie en société. De cette espèce sont le patronage en politique et le trafic d'influence, dont on n'a pu établir s'ils étaient des activités véritablement illégales. L'exemple le plus saisissant à cet égard réside dans les circonstances de la vente du réseau de gaz naturel possédé par l'État québécois. La révélation des modalités de cette transaction allait provoquer un scandale durable au Québec ; la première tranche du rapport Salvas dénonça le comportement des politiciens qui avaient profité de cette vente, mais ne peut y trouver rien qui fût clairement interdit par la loi.

L'idée répandue selon laquelle un ciel juridique est continûment superposé à la sphère des comportements sociaux est en fait bien naïve : le firmament des lois est percé de larges trouées. Non seulement l'est-il en fait, comme le montrent les enquêtes judiciaires publiques, mais il n'est même pas sûr en droit que la promulgation de lois nouvelles et diverses soit le meilleur moyen de résoudre les problèmes sociaux de réglementation, en particulier en ce qui concerne la soumission d'un certain nombre de corps publics comme la police ou d'autres agences gouvernementales à des normes de comportement et d'opération.

1.5 Le poids de l'intérêt économique

Cette question de la primauté de l'économique, qu'elle soit de première ou de dernière instance, fait l'enjeu d'un débat serré dont le marxisme constitue l'un des protagonistes. Sans nous situer théoriquement à l'intérieur de cette discussion profondément sédimentée, nous n'en constaterons pas moins le fait que cette primauté de l'économique est explicitement alléguée à plusieurs reprises dans les rapports d'enquête que nous avons analysés.

Le fait le plus significatif à cet égard réside dans les affirmations du juge Caron sur l'action - qui demeure malheureusement occulte dans son rapport - des intérêts financiers dans la fermeture du « *Red Light District* » de Montréal. Bien, encore une fois, que les allégations du juge Caron manquent de précision, elles n'en indiquent pas moins de façon décisive la direction où il faut s'engager pour trouver une explication non-mythologique de la disparition du quartier réservé de Montréal et de la restructuration du commerce de la prostitution.

Le système de tolérance à l'égard de la prostitution, du jeu et du pari clandestin avait, si l'on excepte le rôle des intérêts financiers auxquels on vient de faire allusion, deux sources, qui ressortissent également à l'instance économique. La première de ces sources réside dans la vénalité individuelle des divers membres des corps publics chargés de réprimer ces infractions ; la seconde source réside dans la vénalité institutionnelle des pouvoirs publics qui trouvaient dans les amendes périodiquement imposées aux tenanciers des maisons de désordre, une source de financement pour leurs entreprises. Ce dernier aspect est projeté sous les faisceaux d'une lumière particulièrement crue par le rapport Surveyer. Il dut en être de même dans un grand nombre de petites et moyennes municipalités du Québec, dont les sources de financement étaient perpétuellement menacées de tarissement.

On doit enfin rappeler l'existence de ce fait massif, qui croise toute la réalité politique québécoise : le patronage. Il prend, en gros, deux formes : d'une part, l'utilisation qui est faite par des hommes occupant des charges publiques de leur pouvoir politique pour accroître leurs

avantages financiers ou d'une autre nature et, d'autre part, l'obligation qui est faite aux entreprises qui remplissent des commandes gouvernementales de contribuer à la caisse électorale du parti au pouvoir. Cette obligation peut être étendue à ceux qui pratiquent des activités illégales ou qui requièrent du pouvoir des « faveurs » en échange de contributions à la caisse du parti : c'est précisément de cela qu'il s'agissait dans l'affaire Lucien Rivard, qui fut à l'origine de l'enquête Dorion.

Bien que l'influence de facteurs de nature économique soit donc dans la plupart des rapports reconnue comme déterminante, il y a loin de cette reconnaissance abstraite de la part de l'économique à une discussion approfondie de sa signification au sein d'une théorie explicite. La référence, faite sur le mode de la dénonciation, à l'action des intérêts financiers n'est bonne à ce niveau d'abstraction qu'à accrédi-ter une mythologie populiste agressive - celle du « tout ça, c'est des affaires d'argent » - et à légitimer le retrait dans un moralisme démissionnaire.

On peut retenir des constatations empiriques qui sont faites ou impliquées dans les enquêtes judiciaires publiques que la perspective théorique que propose une économie politique de la délinquance constitue, comme tente de nous en persuader la criminologie dite radicale ¹⁸⁷, une voie d'accès privilégiée à l'étude de certains types de déviance.

2. Un savoir inutile

[Retour à la table des matières](#)

Reprenons maintenant pour la critiquer l'hypothèse que nous formulions précédemment : la fonction de l'enquête est de nature épistémique. Ou encore : l'enquête est un savoir prenant la forme d'un diagnostic qui est soumis aux pouvoirs publics, afin qu'ils prennent les mesures pour remédier à la pathologie sociale dont l'enquête présente le constat. Pour presser, en outre, les pouvoirs publics à prendre les

¹⁸⁷ Voir entre autres textes Taylor, Walton and Young (1973).

mesures qui paraissent s'imposer, le diagnostic présenté est divulgué avec fracas et reçoit une large diffusion dans la population.

L'un des résultats de la première partie de ce travail est d'abord d'avoir montré que les pouvoirs publics ne se résolurent jamais à prendre les mesures qui mettraient un terme définitif à la situation dénoncée par les enquêtes. N'étant que de pure forme, le changement politique provoqué en certaines circonstances par la tenue d'une enquête n'a pas non plus affecté de façon perceptible les carences d'application des lois dénoncées par les enquêtes. Nous avons ensuite vu que ce manque de suites pratiques des enquêtes était progressivement devenu de notoriété publique et qu'il avait été explicitement reconnu par ceux-là mêmes qui avaient réclamé la tenue des enquêtes.

Si donc les enquêtes furent l'expression d'un savoir adressé à un double destinataire, c'est-à-dire un destinataire institutionnel, le pouvoir public, et un destinataire tactique, la masse des citoyens, et si, d'autre part, la communication de ce savoir n'a été suivie d'aucun effet du côté des pouvoirs publics, on devrait s'attendre à ce que le public ait tiré, lui, les conséquences de l'impuissance ou de la complaisance des pouvoirs publics et qu'il ait modifié son rapport à des institutions comme la police, la magistrature, les conseils municipaux et les ministères gouvernementaux, dévaluées par les révélations des enquêtes judiciaires. Or, cela n'est en rien ce qui s'est passé et il semble que *l'ordre soit constamment sorti grandi de ces enquêtes qui montraient pourtant de quoi il était fait* ¹⁸⁸. La conscience publique de la précarité de la ligne séparant policiers et délinquants, de même que la perception du public de la partialité de la magistrature, ne paraissent ni

¹⁸⁸ Nous ne nous attarderons pas à prouver cette affirmation. Le conformisme des Canadiens français pendant la période qui s'est écoulée entre 1850 et 1950 est un fait qui a été mis en lumière par plusieurs sociologues et historiens du Canada français. On pourra consulter de façon particulière Bélanger (1974 et 1978) ainsi que les articles réunis dans Dumont, Montminy et Hamelin (1971), dans Dumont, Hamelin, Harvey et Montminy (1974), dans Dumont, Hamelin et Montminy (1978) et dans Rioux et Martin (1971). On pourra également consulter Dumont et Montminy (1966). Encore aujourd'hui, un sondage d'opinion sur la police et sur la magistrature donnerait, nous en sommes persuadé, des résultats inverses aux propositions qui sont énoncées dans la première section du présent chapitre.

s'être accrues de façon notable ni avoir sapé sa confiance dans les institutions. La période des grandes enquêtes sur la moralité à Montréal a coïncidé avec celle du plus grand conformisme social qui ait affecté le Québec. L'ordre n'y fut jamais si triomphant que pendant la période où les enquêtes publiques se multiplièrent, sans être par ailleurs suivies d'effets perceptibles.

3. La récupération de la délinquance de l'ordre : l'affectif et l'efficace

[Retour à la table des matières](#)

On peut tenter de rendre compte de ce fait en formulant diverses hypothèses, dont certaines sont extrinsèques à la problématique des enquêtes et dont nous ne dirons en conséquence rien. Plus intrinsèques à notre propos seraient les hypothèses suivantes :

- *L'hypothèse de la démoralisation* : au lieu de donner lieu à une contestation active, le désenchantement des citoyens par rapport aux institutions engendre la passivité et des pratiques de nature abstentionniste.

- *L'hypothèse de l'individualisation* : au lieu d'attribuer aux institutions elles-mêmes les faits révélés par les enquêtes, le public les rapporte à l'action de quelques éléments déviants et qui forment l'exception négligeable parmi les membres d'un corps public.

- *L'hypothèse de la complicité du public* : ne considérant pas comme des crimes véritables les comportements tolérés par la police, le public - à l'exception de quelques groupes de bigots - n'est pas scandalisé par les révélations contenues dans les rapports d'enquête, et celles-ci n'entament en rien sa confiance dans les institutions, dont la déviance apparaît rationnelle.

- *L'hypothèse de l'ingérence politique* : les institutions elles-mêmes sont saines ; seuls les politiciens sont corrompus et interfèrent à titre personnel dans le fonctionnement normal des corps publics. Cette hy-

pothèse se rapproche de l'hypothèse de l'individualisation avec laquelle elle est fréquemment conjointe.

Toutes ces hypothèses comportent une part variable de vérité et les facteurs qu'elles invoquent sont sans doute intervenus. Il est cependant une autre hypothèse que nous aimerions articuler. Cette hypothèse implique que l'on renonce à l'idée que les enquêtes constituent l'énoncé d'un savoir, qui paraît lettre vaine s'il n'est pas suivi d'effets, provoquant alors le scandale du public. Qu'elle ait ou non des suites, la critique que fait l'ordre de lui-même est un acte politique qui lui profite et qui le renforce.

L'hypothèse que nous voulons défendre est que *les enquêtes publiques participent de la nature de la loi*. Loin de constituer un savoir - un discours théorique - qui requiert une application subséquente dans la pratique pour avoir un effet, l'enquête constitue une performance juridique qui trouve dans sa propre exécution les critères intrinsèques de sa réussite : *il lui suffit d'être pour remplir sa fonction*.

Qu'est-ce en effet qu'une loi? Une loi est une prescription textuelle institutionnalisée *énonçant* qu'elle ne saurait être transgressée sans l'attribution d'une sanction ¹⁸⁹. Les lois ne tirent pas leur efficacité auprès de la masse des citoyens de ce qu'elles sont *effectivement* suivies de sanctions - quiconque a étudié l'application qui est faite des lois sait combien peu d'infractions donnent lieu à des sanctions effectives - mais de ce qu'elles confèrent un statut institutionnel à cette éventualité, obtenant de cette façon des effets idéologiques qui déterminent l'établissement et le respect d'un ordre ¹⁹⁰. Pour le dire autrement : la réglementation juridique du corps social fonctionne, pour reprendre l'expression d'Althusser ¹⁹¹, « à l'idéologie » pour la majorité de ses membres. Seuls quelques noyaux durs ont besoin d'être soumis par la violence.

¹⁸⁹ Cette définition trop simple (elle a été critiquée par Hart dans *The Concept of Law*) suffit pour le propos que nous poursuivons dans ce développement.

¹⁹⁰ Nos idées sur ce sujet rejoignent celles de Maille (1976), p. 99 et suivantes.

¹⁹¹ Voir Althusser (1970).

L'enquête judiciaire publique, comme la loi, est d'abord le fruit d'une institutionnalisation par les pouvoirs publics. C'est en quoi elle diffère *toto genere* d'une recherche de nature académique et se rapproche de la nature de la loi, elle aussi *discours institué*. Comme nous l'avons déjà indiqué, la fonction première du juge consiste moins à produire des connaissances nouvelles sur une situation qu'à statuer si la preuve qui a été faite devant lui l'autorise à reproduire sur le mode de la dénonciation publique et institutionnelle l'information dont il a déjà été saisi dans la requête déposée et dans l'acte d'accusation. Les aspects prescriptifs qui font à certains égards défaut à l'enquête sont en effet compensés par son caractère dénonciateur. Bien qu'elles n'entraînent pas habituellement des sanctions pénales, les enquêtes sont, en vertu de leur statut institutionnel, toutes entières un processus sanctionnateur : le blâme public qui est décerné par le commissaire-enquêteur n'est jamais dénué d'une dimension punitive et ses effets sur une carrière politique peuvent être décisifs.

La fonction idéologique des enquêtes ne se laisse cependant pas réduire à cet aspect dénonciateur. Elle est à la fois plus profonde et plus générale. En étant reproduits sous une forme textuelle au sein d'une chronique judiciaire instituée, les écarts par rapport à la loi dénoncés dans les enquêtes font l'objet d'une mutation : ils viennent prendre leur place au sein d'une chronologie inquisitoire exemplaire, où les bavures auxquelles donnent lieu l'application des lois et le fonctionnement des institutions sont elles-mêmes intégrées à l'ordre juridique et à son histoire. Le texte législatif se réincarne dans le texte judiciaire, qui enregistre les modalités pratiques de l'application des lois et qui en annule les carences en leur conférant une existence réprouvée dans la mémoire juridique. L'institution d'une commission d'enquête prend place dans un cadre liturgique où la puissance juridique d'exhiber la délinquance du pouvoir s'annonce comme le signe de la capacité de la contrôler.

C'est pourquoi, quel que soit l'absence ou l'échec des mesures qu'il entraîne et quel que soit l'aspect scandaleux de son contenu, il n'est pas de rapport d'enquête dont le contenu menace la crédibilité des institutions : d'avoir été repéré et décrit par l'ordre juridique, même ce qui le transgresse en vérifie l'ubiquité. Le juridisme devient alors une forme idéologique totalisante : non seulement la loi mais les contin-

gences de son application font l'objet d'une assomption textuelle, qui substitue la mise en ordre d'une écriture publiquement instituée aux errances secrètes de la pratique des agents de l'État. En faisant l'objet de rapports que leur échec apparent contraint à -multiplier, ce qui se produit comme une marge concrète de la loi est réintégré au centre plein du texte juridique et soumis à son ordre. La normalisation peut faire l'économie d'une répression ou de la prise de mesures de redressement : il suffit que l'exaction laisse une trace dans une archive, qu'elle habite dans les feuilles d'un dossier constitué ou qu'elle marque son empreinte sur une forme légale pour qu'on l'estime contenue.

L'enquête judiciaire publique, soutenons-nous, n'est pas la production d'un savoir. Soyons plus exact : ce que nous apprend de plus important l'enquête, dans la mesure où l'on tient à affirmer qu'elle révèle quelque chose, c'est que le pouvoir judiciaire s'est lui-même approprié le savoir que nous possédions. La plus bouleversante des révélations contenues dans un rapport d'enquête est que la loi - dans son incarnation hautaine : le juge - a reconnu ce que certains d'entre nous avaient aperçu et dénonçaient. C'est de savoir que la loi sait que nous sommes rassurés, apaisés.

Il faudrait, bien sûr, s'interroger sur la façon précise dont ces effets en grande part idéaux de normalisation sont obtenus par les enquêtes. Deux phénomènes nous semblent alors devoir être privilégiés. Le premier consiste dans la *visibilité* du processus de l'enquête publique, qui est pour une grande part engendrée par l'attention que lui porte la presse. Nous pensons en effet que la visibilité des mesures qui sont prises - cette visibilité devant autant s'interpréter dans son sens affectif que physique - compte pour beaucoup dans les effets qu'elles opèrent sur l'opinion publique et doit être intégrée à titre de facteur important dans l'explication qui est fournie de leur efficace idéologique.

Le cas type en cette matière est celui de la peine de mort. L'attachement opiniâtre et tout à fait irrationnel de l'opinion publique envers la peine de mort -, on n'en finirait pas d'aligner les démonstrations qui ont été faites de l'inutilité de cette mesure au niveau de la production d'effets réels de contrôle - peut difficilement s'expliquer, sauf à faire intervenir le fait brut de sa visibilité affective dans laquelle on projette une mesure d'efficience : rien de ce qu'on peut infliger à un individu

ne fait événement comme sa mort. Quand elle tend au spectaculaire, la visibilité compense l'absence d'effets. Or, les mêmes remarques peuvent être faites des commissions d'enquête, dont les audiences les plus dramatiques offrent parfois le spectacle théâtral de la mise à mort d'une carrière publique. Par leur intense visibilité, les enquêtes ont pu donner au moins l'illusion d'un rétablissement de l'équilibre moral qui était rompu par la licence qui s'affichait dans certaines municipalités et, de façon plus particulière, à Montréal.

Le second phénomène auquel il faudrait accorder une attention est ce que nous désignerons comme étant une *sublimation du judiciaire*. Les enquêtes publiques, en particulier dans la forme qu'elles ont prises à Montréal, ont été pénétrées d'éléments qui transcendent la réalité sociale concrète : comme l'énoncé de prescriptions issues d'un moralisme abstrait, la défense d'un ordre en son fond religieux et celle de l'intégrité de la race des Canadiens français. La presse, nous l'avons vu, a contribué à brouiller de façon systématique les coordonnées temporelles qui pouvaient rattacher les enquêtes à une histoire sociale concrète, en projetant leur contenu dans un éternel présent.

Cette sublimation du judiciaire dans le moral, le religieux et dans le national a engendré deux types d'effets. Elle a d'abord permis que la tenue des enquêtes fournisse aux média d'information et à ceux qui savaient les manipuler un prétexte pour conditionner l'opinion publique d'une manière à la fois régulière et *intégrante*. Tous les principaux thèmes d'une idéologie assurant la soumission des Canadiens français faisaient alors l'objet périodique d'une brutale déclinaison.

Elle a en second lieu fourni par avance un inexpugnable alibi au manque de suite concrète des enquêtes. Processus qui se définit tout entier par rapport à l'idéal, l'enquête trouve sa réalisation appropriée dans les textes qu'elle produit. Outre l'alternance politique formelle qu'elle sert parfois à provoquer, elle ne peut donner lieu qu'à des pratiques d'ordre eschatologique : l'idéal est ce qu'on doit se satisfaire de rappeler, en espérant complaisamment que de la fréquence et de l'intensité de ces rappels viendra son avènement. En attendant, on s'occupe à autre chose.

4. L'exercice d'une nouvelle tolérance

[Retour à la table des matières](#)

Dans cette dernière partie de ce chapitre, nous préférons désigner les phénomènes que nous rapporterons par l'expression neutre *d'effets juridiques* plutôt que de continuer d'utiliser la terminologie de la fonction. Cette terminologie connote en effet, à tout le moins dans notre esprit, le projet délibéré d'une volonté (qui assigne à un phénomène sa fonction). Si la référence, serait-elle implicite, à l'exercice d'une volonté ne pose pas problème pour les analyses précédentes - les résultats politiques des enquêtes ont été dans la plupart des cas explicitement voulus -, nous nous retenons d'affirmer que les suites que nous proposons maintenant de décrire sont le produit intentionnel d'une volonté. Nous distinguerons entre un effet principal et deux effets subsidiaires. L'effet principal sera exposé en premier.

Nous commencerons par rappeler une équivalence qui est posée dans le rapport Coderre. Ce qui est désigné par le Recorder Geoffrion comme étant un système de *répression mitigée* est rebaptisé par le juge Coderre comme tolérance en marge de la loi. Prenant appui sur ce fait de l'histoire des enquêtes que les expressions de « tolérance en marge de la loi » et de « répression mitigée » sont des façons différentes de se référer à une même pratique, nous affirmerons que l'effet principal qui est engendré par la tenue des enquêtes judiciaires publiques est d'instaurer un vaste système de tolérance envers la délinquance de ceux qui ont la charge des affaires publiques : nous entendons par ce dernier terme autant les politiciens que les fonctionnaires et les policiers. Cette thèse, rappelons-le, énonce l'un des effets objectifs de la tenue des enquêtes ; nous nous abstenons de nous prononcer sur la question de savoir si cet effet constitue ou non le résultat délibéré d'un projet de ceux qui détiennent le pouvoir politique.

A entendre le terme de tolérance en son sens de tolérance *en marge de la loi*, la thèse précédente est difficile à entendre. S'il est en effet vrai que les actes dont se rendent responsables certains des agents de

l'État transgressent de façon manifeste les lois existantes - les agissements du juge De Blois décrits dans le rapport Sylvestre constituent des infractions qualifiées à la loi -, il n'en est pas ainsi de toutes les pratiques qui sont alléguées dans les rapports d'enquête : il en est certaines - comme le patronage - dont le caractère illégal est difficile à déterminer à cause des lacunes de la législation, bien que leur caractère socialement scandaleux ne fasse aucun doute. D'où il suivrait que le terme de tolérance en marge de la loi ne peut s'appliquer à tous les comportements qui ont fait l'objet d'investigations publiques, la loi étant parfois trop incertaine pour que l'on puisse déterminer avec précision ce qui tombe dans ses marges.

Si cependant nous interprétons la tolérance comme une *répression mitigée*, il nous apparaît alors hors de tout doute que l'institution des enquêtes constitue l'instrument d'une pratique de tolérance envers la délinquance des agents de l'État.

Répondons brièvement à trois objections qui pourraient nous être faites. La première : l'usage du terme de tolérance n'est licite que lorsque son opposition à une répression *possible* est douée de pertinence. A savoir : le terme de tolérance peut être rapporté à des pratiques comme la prostitution, le jeu illégal ou le pari clandestin, parce qu'il désigne alors le choix de ne pas exercer contre elles une répression efficace. La tolérance de la vénalité des policiers et de la corruption des politiciens constituerait cependant moins le résultat d'un choix ou celui d'une prise de parti que celui d'une impossibilité pratique à faire disparaître la scorie « naturelle » des institutions (quoi qu'on y fasse, les policiers accepteront toujours des prébendes illicites et les politiciens tenteront toujours de monnayer leur influence). Nous répondons en disant que la possibilité de réprimer de façon décisive le type de déviance que représentent la prostitution, le jeu illégal et le pari clandestin est au moins aussi illusoire que celle de réhabiliter des politiciens véreux. Si l'on rapporte à la délinquance de mœurs le terme de tolérance pour désigner la permissivité dont elle fait l'objet, on ne voit pas pourquoi le même terme ne serait pas employé pour référer au défaut de sanctionner de façon rigoureuse les écarts des agents de l'État par rapport à la loi.

Seconde objection : l'exercice d'une tolérance semble impliquer - au moins au regard de l'intuition - qu'un même individu bénéficie malgré sa récidive de la complaisance des pouvoirs correctionnels. Or, peu d'individus se sont retrouvés impliqués de façon récurrente dans les enquêtes dont nous nous sommes occupé. Cette objection est moins forte qu'il n'y paraît. La fréquence des grandes enquêtes judiciaires publiques ne saurait en effet d'aucune façon se comparer à celle des comparutions d'un individu devant la Cour du Recorder. D'où le déséquilibre initial de la comparaison. Si nous avions toutefois intégré à cette étude les mesures plus habituelles par lesquelles les diverses agences publiques règlent les cas de déviance de leurs membres - comme les commissions de police et les comités disciplinaires -, il aurait alors pu s'avérer que les mêmes individus ont fait de façon répétée l'objet d'une indulgence. On peut en outre ajouter qu'au niveau où nous nous sommes situé, les mêmes individus ont été impliqués dans plusieurs scandales donnant lieu à l'institution d'enquêtes publiques.

Dissipons enfin un dernier malentendu. La tolérance judiciaire (la répression mitigée) ne saurait être confondue avec une licence absolue. Comme l'ont fait valoir avec force ceux qui se sont faits les avocats de ce système, sa fin est de *contenir* une forme de déviance à l'intérieur de limites déterminées et d'en prévenir l'extension. Lever le caractère systématique d'une répression n'équivaut donc pas à renoncer au contrôle. Voir dans les enquêtes judiciaires publiques l'instrument d'une tolérance n'est donc pas égal à nier qu'elles furent aussi l'instrument d'un contrôle. Le but de ce contrôle est cependant différent du contrôle purement répressif. En effet, si ce dernier a pour fin revendiquée d'abolir une pratique (bien qu'il n'y parvienne jamais), le premier a pour fin d'en rendre *tolérable* l'exercice. Or, tolérer une pratique, c'est l'autoriser en la circonscrivant à l'intérieur de certaines limites.

On pourrait peut-être maintenir que la plupart des contrôles qui s'exercent sur la délinquance dans nos sociétés occidentales sont du type tolérant. Le paradoxe général de la tolérance, pour ce qui est de l'exercice officiel du contrôle social, est qu'elle doit se représenter en droit sous les traits sans compromission d'une idéologie de la répression. Elle doit ainsi se travestir pour éviter que son abolition, dont la possibilité est ainsi laissée indéfiniment ouverte, paraisse introduire

dans l'exercice du pouvoir une rupture dont il pourrait être sommé de rendre compte. Or, à mesure que le manque de suites concrètes des enquêtes est devenu perceptible, on a progressivement renoncé à reconstruire leur façade répressive et elles se sont données pour ce qu'elles étaient, à savoir la proclamation provisoire de ce qui est considéré tolérable et de ce qui est jugé intolérable dans le comportement des agents de l'État.

Les effets juridiques subsidiaires des enquêtes sont nombreux et nous n'avons pas la compétence pour en faire le relevé exhaustif. Nous nous contenterons de relever deux de ces effets.

Le premier des résultats que nous voulons souligner est un effet de compensation et il consacre de façon croissante la rupture du processus judiciaire canonique. Ce processus judiciaire, pris dans son intégrité, comporte deux étapes principales. (i) Le procès public où l'on se prononce sur la culpabilité ou l'innocence d'un prévenu. Cette étape est habituellement identifiée à l'acte de rendre justice. (ii) L'attribution d'une sentence, en suite au prononcé d'un verdict de culpabilité. C'est là l'étape proprement punitive du processus judiciaire.

Or, on sait que dans la pratique judiciaire courante, les procès sont relativement rares, une majorité écrasante des prévenus - parfois plus de quatre-vingtdix pour cent - plaidant coupable et n'étant justiciable que de l'attribution d'une sentence. A ces sentences sans procès, s'opposent pour leur faire équilibre ces grands procès publics sans sentence que sont les enquêtes judiciaires. Tout se passe comme si le processus judiciaire s'était sectionné en deux tronçons : la délinquance de la masse des administrés ne donne lieu qu'au processus punitif de l'attribution d'une sentence ; celle des administrateurs fournit l'occasion de rendre une justice spectaculaire qui s'achève dans le prononcé d'un verdict cérémonial.

Les critiques de la police qui sont contenues dans les rapports que nous avons analysés concernent de façon presque exclusive son rôle quant au maintien d'un ordre moral. Il ne fait de cette façon aucun doute que les enquêtes ont contribué à diffuser ce malentendu, selon lequel la fonction essentielle de la police se définirait plutôt par rapport à l'imposition d'un ordre moral que par rapport à la lutte contre la

criminalité, entendue dans un sens légal strict. La diffusion de ce ma-lentendu était propre à accroître l'extension des activités de la police et son quadrillage du corps social. La notion de moralité est en effet incomparablement plus vaste que celle de loi. N'étant pas consignée dans un texte promulgué, on peut l'invoquer à volonté pour autoriser des pratiques répressives arbitraires. On ne manque d'ailleurs pas de le faire.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Épilogue

1. Quoi contrôler?

[Retour à la table des matières](#)

Au lieu de clore le débat ouvert par ce travail, cette conclusion tentera au contraire de l'élargir. Toutes les propositions que nous avons à formuler à partir de l'analyse de nos données ont déjà été énoncées dans la seconde partie de ce travail ; il nous apparaît inutile d'en résumer une fois de plus le contenu.

De quoi au juste fut-il question dans les pages qui précèdent? Pour l'essentiel, il fut question du contrôle qui pouvait être exercé sur certaines des pièces composant le dispositif de l'État : police, magistrature, fonctionnariat et représentants élus - jusqu'au niveau ministériel.

La problématique du contrôle peut s'entendre en un double sens. Elle peut d'abord s'entendre comme contrôle social : les instances du contrôle appartiennent alors à l'appareil de l'État et le contrôle s'exerce par le moyen de cet appareil sur ce qui lui est extérieur et qui est constitué par la masse des citoyens. Cette problématique peut cependant s'entendre également dans un sens inverse : c'est alors l'appareil de l'État que l'on s'efforce dans ses diverses composantes de soumettre à un contrôle. La différence entre ces deux formes de contrôle ne tient pas uniquement à ce qu'elles s'exercent dans une direction inverse. Elle tient aussi à ce que le contrôle social constitue un fait, qui est in-

formé par un ensemble relativement articulé de connaissances, alors que le contrôle de l'État se produit encore largement sous la forme d'un souhait. Les réalisations que l'on a jusqu'ici tenté de donner à ce souhait et parmi lesquelles figurent les enquêtes dont nous nous sommes occupé se sont révélées assez inadéquates.

Si l'on estime cependant que la nécessité d'exercer un contrôle sur un objet est une fonction des maux qui peuvent suivre de ce que cet objet est laissé à ses débordements, on devra se persuader qu'il est temps d'accorder au contrôle de l'État une place aussi importante dans nos préoccupations que le contrôle de l'ensemble social. Or, la première démarche à effectuer pour dégager un espace théorique où l'on puisse poser rigoureusement les problèmes du contrôle de l'État consiste à rompre de façon radicale avec les thèses du sens commun en ce domaine. Ces thèses contribuent largement à notre avis à engendrer la croyance qu'une mesure telle que l'institution d'une enquête judiciaire publique constitue un moyen adéquat d'exercer un contrôle sur l'État et ses divers agents.

2. Contrôle et sens commun

[Retour à la table des matières](#)

Ces thèses que nous avons qualifiées comme étant de sens commun sont au nombre de quatre. Avant de les énoncer nous décrirons rapidement le type de situation auquel ces thèses peuvent être rapportées.

On se représente en effet les choses un peu de la manière suivante. Soit un corps public, dont quelques ou plusieurs membres sont soupçonnés de se livrer à des infractions dont la nature est présumée criminelle. La tenue d'une enquête est d'abord ordonnée pour faire la lumière sur la nature des infractions commises et pour découvrir quels sont ceux qui s'en sont rendus coupables. Ceux dont on scrute le comportement faisant partie d'un service public, il semble alors naturel ou requis de donner à l'enquête une dimension publique. Selon les résultats de cette enquête, on prend les sanctions requises et l'on recourt aux autres mesures qui pourraient s'avérer nécessaires. Les trois mo-

ments de ce processus - dénonciation publique d'une ou de plusieurs infractions, production d'un verdict sur la véracité des accusations portées et, enfin, prise éventuelle de sanctions en vertu des lois criminelles existantes - le qualifient comme étant judiciaire. Cette séquence peut également être exprimée sous une forme plus épurée en usant d'une terminologie moins spécifiquement juridique. On distingue alors la perception d'un problème, son examen et son règlement effectif à partir des connaissances acquises dans l'étape précédente ; cette dernière formulation correspond d'assez près à ce que le sens commun estime être les étapes conduisant à la résolution d'une difficulté.

On peut extraire de ces représentations quatre présupposés qui sont opérants dans l'élaboration de ce mode de contrôle que représente l'institution d'une enquête judiciaire publique.

- Ce contrôle est de type réactionnel.
- Il repose sur une intervention active de l'opinion publique
- Il est de nature technologique : il présuppose une modalité déterminée de l'articulation de la pratique sur la théorie.
- Ce contrôle est enfin assumé de façon impartiale par l'instance judiciaire.

Nous reprendrons maintenant les uns après les autres ces présupposés pour en faire la critique.

2.1 Premier présupposé, ce contrôle est de type réactionnel

On peut faire deux types de critique contre ce premier présupposé. La première critique est relativement banale : la nécessité d'établir des contrôles préventifs ou encore proactionnels est maintenant reconnue par la plupart des théories du contrôle social. Or, il nous semble que les raisons qui ont amené cette reconnaissance, et que nous n'avons pas l'espace de reprendre, sont également valables dans le champ du contrôle des appareils d'État.

Elles le sont en réalité davantage. Il est en effet une autre critique, plus fondamentale encore, que l'on peut faire. Le contrôle réactionnel est par définition relatif à la perpétration d'une infraction. Or, la notion

d'infraction est beaucoup plus incertaine dans le domaine du contrôle des appareils d'État que dans celui du contrôle de la masse du corps social. Il y a à cela plusieurs raisons. Nous n'en donnerons que deux. L'appareil d'État est cela même qui dispose du pouvoir de définir les infractions à l'ordre établi. Or, il use de ce pouvoir davantage pour normer ce qui lui est extérieur que pour se limiter lui-même. En d'autres termes, les lois existantes sont plutôt orientées vers la régulation du corps social que vers celle des appareils de régulation de ce même corps social. D'où la difficulté de faire la preuve d'une infraction quand la législation est lacunaire ou grandement laxiste. Une seconde raison s'énonce ainsi : la délinquance des fonctionnaires d'appareil (nous utilisons ce terme dans son sens le plus large ; il peut référer, par exemple, aux policiers) réside souvent moins dans la transgression des lois que dans les abus auxquels donne lieu le pouvoir discrétionnaire dont ils disposent pour les appliquer. Or, ces abus, qui sont liés à l'application sélective des lois, échappent par définition au contrôle de la loi (l'idée de normer l'application d'une norme en promulguant une seconde norme produit une régression normative indéfinie). D'où, encore une fois, la difficulté de reconnaître de façon univoque quand il y a véritablement une infraction en suite d'un abus de discrétion dans l'application de la loi.

Or, cette imprécision de la notion d'infraction est extrêmement préjudiciable à l'établissement de contrôles réactionnels. Étant en effet consécutif à la commission d'une infraction, ce type de contrôle ne peut pas, par définition, opérer lorsque la détermination de son objet fait problème. S'il lui arrive d'opérer, il dégénère souvent, comme nous l'avons vu, en un contrôle rétrospectif, des objets distants dans le temps lui étant arbitrairement assignés en fonction de la poursuite d'intérêts politiques.

2.2 Second présupposé : ce contrôle repose sur une intervention active de l'opinion publique

Ce présupposé peut être désigné comme étant le postulat démocratique. Les divers agents du gouvernement et les fonctionnaires d'appareil étant ultimement responsables de leurs actions devant le peuple, d'où est censée émaner dans un régime démocratique toute autorité,

c'est devant lui que l'on estime devoir instruire le procès de ceux qui d'une façon ou d'une autre ont trompé sa confiance. Le postulat démocratique est au fondement des pratiques de contrôle qui procèdent par voie d'enquête publique.

Nous tenterons néanmoins de lui apporter quelques réserves sans toutefois être en mesure de lui fournir pour l'instant une alternative. L'essentiel de nos réserves tient à ce que dans une large mesure le droit du peuple à savoir constitue un impératif vide que chacun invoque pour autoriser des pratiques qui le trahissent profondément. Il faut en effet remarquer en premier lieu que la diffusion des informations à la masse s'effectue par le moyen de la presse : écrite, radiophonique ou télévisée. Or, la presse est tout - ce travail en a constamment fourni la preuve -, sauf un canal de transmission neutre. Le droit du peuple à l'information se métamorphose le plus souvent en la licence de conditionner l'opinion publique, lorsqu'il est pris en charge par les divers média de masse. Ce fait est bien connu. On se retient cependant trop fréquemment d'en tirer la conclusion dont l'énoncé général est que le mode d'une relation peut transformer les termes qu'elle joint. Rien n'assure en effet que le peuple idéal, dont le pouvoir constitue dans les théories optimistes de la démocratie la limite apposée aux excès de l'État, coïncide avec le peuple réel dont le rapport avec le pouvoir étatique s'effectue à travers la multitude des canaux de propagande et de contre-propagande. Soumis sans cesse à l'agression de la presse, le peuple apparaît bien plutôt comme un réservoir de partisans que comme un arbitre neutre.

Le contraste que nous venons d'établir entre le fait concret et le droit abstrait, en opposant le peuple réel, qui n'est avant tout qu'un *public*, au peuple idéal, peut être poursuivi à d'autres niveaux. Le droit du peuple à savoir est, avons-nous dit, au fondement des principes qui conduisent à l'institution d'enquêtes publiques. Or, nous nous sommes efforcé tout au long de ce travail de montrer à quel point le projet de vérité que poursuivait une enquête était de toutes parts circonscrit. D'abord par l'intérêt politique et ensuite par l'intérêt judiciaire. Quel que soit, en effet, le caractère bruyant des revendications qui sont faites de la nécessité de gérer les affaires publiques d'une manière ouverte, il n'est aucun parti qui ne reconnaisse à un niveau ou à un autre la contrainte de faire « le secret d'État » sur certaines révélations dont

la communication risquerait d'entamer la confiance des citoyens dans leurs institutions ou encore de profiter aux « ennemis » de ces institutions. La reconnaissance pratique et opérante qu'il n'est pas souhaitable de « tout dire » à la masse des citoyens confère un caractère très théorique à son droit de savoir de quelle façon les affaires publiques sont gérées.

Nous remarquerons en second lieu que la tenue effective de l'enquête publique est moins un préalable à une prise de sanctions qu'elle ne constitue en elle-même une partie du processus sanctionnateur. Or, comme Bentham l'a maintes fois remarqué, tout processus sanctionnateur qui vise à l'exemplarité se produit de manière à frapper l'imagination et comporte des éléments qui relèvent du symbole et de la mise en scène. Ces éléments ne sont certes pas absents des enquêtes publiques et nous avons tenté de montrer qu'elles constituaient une sorte de cérémonial juridique dont on attendait quelque grâce politique. Cet aspect de l'enquête publique approfondit encore davantage son contraste avec une entreprise de connaissance dont la fin serait de recueillir toutes les informations pertinentes à la résolution d'un problème de contrôle.

Les remarques qui précèdent n'ont pas pour fin d'établir que le droit des citoyens à être informés de la manière dont les affaires publiques sont prises en charge devrait être désavoué dans une théorie efficace du contrôle de L'État. Elles visent plutôt à montrer à quel point sont complexes les problèmes que soulève l'association du public à l'établissement de ces contrôles. Se représenter la masse du public et l'appareil de l'État dans un vis-à-vis sans distance où peuvent s'établir des rapports immédiats de contrôle réciproque constitue une simplification anachronique qui ne peut engendrer que des malentendus.

2.3 Troisième présupposé : ce contrôle est de nature technologique

Le terme, peut-être inattendu, de « technologique » que nous employons dans l'énoncé de ce troisième présupposé réfère à un schéma selon lequel on estime qu'un problème doit être résolu. Ce schéma réside dans l'application au règlement d'une situation perçue comme

problématique de connaissances antérieurement acquises sur elle. Selon ce schéma, qui paraît aller de soi, la résolution d'un problème pratique comporte deux étapes : d'abord l'acquisition de connaissances sur une situation donnée et ensuite le décret d'un certain nombre de mesures sur la base des informations précédentes.

L'essentiel de notre critique pour ce qui est de ce troisième présupposé peut brièvement s'énoncer de la façon suivante : *c'est une erreur de concevoir les rapports du savoir (judiciaire) et du pouvoir (politique) sur le modèle de ceux qu'entretiennent une théorie et son application (technologique)*. Les différences entre ces deux couples respectifs : savoir/pouvoir et théorie/application sont nombreuses. La plupart de ces différences peuvent cependant être rapportées à un axe différentiel premier. Le couple théorie/application se caractérise en effet par l'antériorité logique de son premier terme sur le second. *Le couple savoir/pouvoir se définit au contraire par l'antériorité pratique du second terme sur le premier*. Cette première différence entraîne les autres. Jouissant, par exemple, d'une certaine antériorité par rapport à son application, une théorie se trouve également investie de neutralité par rapport aux pratiques technologiques qu'elle autorise : la même théorie peut donner lieu à des applications extrêmement diversifiées. Le principe du choix de l'une ou de l'autre de ces applications réside en dehors de la théorie. Or, cette indépendance ne se retrouve pas au niveau du savoir qui est produit par une enquête judiciaire publique. Non seulement ce savoir est-il postérieur à une requête émanant d'un pouvoir (établi ou montant), mais il est également un *effet* de pouvoir. C'est bien pourquoi tous ceux-là qui espèrent que le dépôt d'un rapport d'enquête publique ait des suites par rapport à la situation constituant son objet, de la même façon qu'après avoir acquis des connaissances sur un problème on passe à sa résolution pratique, sont la plupart du temps cruellement déçus. *Lorsqu'il est requis par un pouvoir, le savoir n'est plus de la catégorie de ce qui engendre mais de celle de ce qui est engendré*.

Nous devons faire par rapport à notre critique des remarques similaires à celles que nous avons faites à la fin de la section précédente. Dans la mesure où le contrôle de l'État et de ses divers appareils se présente comme un problème politique qu'il faut résoudre, nous ne prétendons pas nier qu'il soit utile et même nécessaire de prendre

connaissance des faits pertinents à un dossier avant de proposer les mesures requises. La nécessité de procéder à l'examen d'une situation avant d'intervenir sur elle est d'une certaine façon indépassable. Nous pensons cependant que la reconnaissance de cette nécessité, qui est de l'ordre d'un truisme, ne saurait d'aucune façon être considérée comme une armature théorique suffisante pour résoudre le problème du contrôle de l'État. Il se pourrait en outre que par son caractère simplificateur, la reconnaissance de cette nécessité en vienne à produire de fausses analogies qui reculent, plutôt qu'elles ne l'avancent, la solution du problème du contrôle de l'État. Il n'est en effet pas assuré que la solution de tout problème passe par la production préalable de connaissances. La raison en serait que ce n'est pas tout problème qui tire son origine d'une ignorance. Certains problèmes doivent au contraire leur urgence historique à la somme des preuves de leur réalité et à l'accumulation stérile des solutions théoriques, également valables, qu'on peut leur apporter.

2.4 Quatrième présupposé : ce contrôle est assumé de façon impartiale par l'instance judiciaire

On peut faire valoir deux types d'objection contre ce dernier présupposé. Le premier a trait à l'impartialité de l'instance judiciaire (juridique). Les chapitres qui précèdent ont montré qu'à cet égard, il en allait de deux choses l'une : ou bien l'instance judiciaire n'est pas véritablement impartiale, comme dans le cas de l'enquête Caron, ou bien elle doit renoncer à une partie essentielle de ses prérogatives pour faire la preuve de son impartialité - ce fut le cas dans l'enquête Spence. Les deux membres de l'alternative produisent l'impasse.

Ce premier type de critique était attendu. La seconde objection le sera peut-être moins. Le partage entre le droit criminel et le droit civil recouvre également une autre répartition : ce sont de façon générale des individus qui sont accusés d'infractions de nature criminelle alors que ce sont autant, sinon davantage, des institutions ou des organismes qui font les frais de poursuites civiles. Or, il n'est en rien certain que la solution des problèmes que pose le contrôle de l'État s'énonce en termes de poursuites criminelles, individuelles : ce sont en réalité bien davantage les structures sociales et les institutions politiques qui

doivent être examinées que les comportements individuels. C'est bien pourquoi un contrôle judiciaire réactionnel - *post factum* - est profondément insatisfaisant. Il se borne à sanctionner imparfaitement des individus en ne modifiant en rien la conjoncture qui produit leur comportement.

3. Propositions alternatives

[Retour à la table des matières](#)

Nous terminerons en formulant brièvement quelques propositions relatives à l'établissement d'un contrôle des appareils de l'État qui soit satisfaisant.

Il est au tout premier chef possible que nous soyons captifs d'une métaphore inadéquate lorsque nous tentons de penser le contrôle des appareils de l'État sous la forme d'un *problème à résoudre*. L'expression de problème connote de façon presque invincible un type de difficulté qui n'admet qu'une solution - la sienne - et qui est *définitivement* levée lorsque la bonne solution est trouvée. Or, il n'est en rien sur que le contrôle civique de l'État soit un problème qui puisse être résolu de façon permanente par la découverte d'une mesure ou d'une équation appropriées. Il serait largement préférable de le définir comme un rapport conjoncturel de forces dont l'équilibre précaire doit être perpétuellement réinventé en usant de tous les moyens qui peuvent contribuer à le provoquer.

Il nous semble en second lieu impérieux que l'on dispose de règles et/ou de lois qui introduisent une certaine rigueur juridique dans le contrôle qui peut être exercé sur ces appareils. On devrait, à l'occasion de leur promulgation, s'efforcer de répondre à une question qui s'est posée de façon insistante pendant les enquêtes dont nous nous sommes occupé ; le fonctionnaire dont la tâche explicite est d'appliquer la loi et de la faire respecter et qui s'abstient volontairement de remplir sa tâche peut-il être poursuivi pour complicité avec les infractions que sa complaisance autorise de façon directe?

Non seulement le contrôle auquel nous pensons devra-t-il être préventif, mais il nous semble qu'il devrait davantage être exercé sur les institutions mises en place que sur les personnes et favoriser des solutions structurelles aux problèmes posés. Il devrait donc en conséquence se modeler davantage sur le droit civil et sur le droit administratif que sur le droit criminel. La loi elle-même devrait être soumise à une procédure périodique d'évaluation.

Il nous apparaît en dernier lieu que ce contrôle devrait être permanent et qu'il devrait en conséquence être assumé par des organismes indépendants explicitement institués à cet effet. Cette indépendance se manifesterait à un double niveau. Il va de soi que ces organismes seraient indépendants des appareils auprès desquels ils auraient à exercer leur vigilance. Il nous semble cependant en outre également important que ces organismes ne soient pas dépendants d'une mobilisation de l'opinion publique pour exercer leur action.

Nous nous rendons bien compte du caractère inexplicite de ces propositions. Le but de la brève discussion que nous avons poursuivie dans cette conclusion était cependant moins d'esquisser une « solution » positive au « problème » du contrôle de l'État que d'écarter un certain nombre de présupposés et de postulats qui empêchent que le « problème » soit posé dans toute sa complexité.

La difficulté fondamentale de cette problématique est en effet la suivante : il semble qu'il y ait de très forts arguments qui militent également contre les deux types de solution qu'on puisse y apporter. Ou bien, en effet, ce contrôle des appareils de l'État sera exercé par une instance qui demeure extérieure à ces appareils ; ou bien il sera exercé de manière intrinsèque aux structures de l'État. Si ce contrôle est assumé par un organisme extérieur aux structures gouvernementales établies, il devra réussir à mobiliser l'opinion publique pour disposer d'un pouvoir de pression véritable sur les appareils qu'il désire censurer. Or, les conditions de cette mobilisation de l'opinion publique sont elles-mêmes préjudiciables à l'établissement de contrôles qui soient à la fois rigoureux, efficaces et permanents. L'instrument de cette mobilisation réside en effet dans l'action de la presse, sous ses diverses formes, et l'intervention de celle-ci stérilise le plus souvent un débat en lui conférant un caractère passionnel et anecdotique qui demeure

indépassable. Si l'on tente au contraire d'avoir recours à un organisme intérieur à la structure de l'État pour exercer les contrôles qui sont requis, le risque est grand que cet organisme ne constitue lui-même qu'une pièce bureaucratique de plus, qui s'ajoute aux appareils gouvernementaux.

Quelles que soient cependant les difficultés de cette problématique du contrôle de l'État, son importance sociale actuelle est telle qu'on devra se résoudre à fournir l'effort de les résoudre. Or, la résolution des difficultés inhérentes à cette problématique ne viendra que *de la reconnaissance de sa spécificité*. De la même façon qu'on a reconnu que la criminalité des cols blancs constituait une région d'études criminologiques avec ses problèmes propres, on devra éventuellement admettre que la déviance en uniforme ou en costume à rayures gouvernementales requiert elle aussi qu'on l'aborde de façon systématique et attentive à ce qui la distingue des autres formes de déviance.

4. La justice pénale

[Retour à la table des matières](#)

Il est enfin une dernière précision qu'il m'importe d'apporter et dont la méconnaissance aurait pour résultat de dévoyer profondément le sens ultime de ce travail. A travers l'examen de certaines commissions d'enquête, l'objet le plus général de mes recherches a résidé dans la délinquance, présumée ou réelle, de ceux qui à des degrés divers participent à l'exercice de la puissance publique et occupent une niche dans l'armature du pouvoir politique.

J'ai tenté à plusieurs reprises de montrer que l'utilisation exclusive de l'arsenal des sanctions prévues par le droit criminel ne fournissait pas la solution au problème du contrôle des appareils de l'État. Il m'apparaîtrait aberrant que mon argumentation serve à légitimer par omission le recours au droit criminel pour résoudre le problème du contrôle social, entendu en son sens habituel. On pourrait en effet tenter de reformuler ma conclusion de la manière suivante : inapte à contrôler les administrations et les administrateurs, le droit criminel

ou pénal devrait en conséquence être réservé au contrôle des administrés. Cette formulation comporte le présupposé tacite que le droit criminel accomplit ses fonctions de contrôle *de façon satisfaisante*, dans la mesure où son champ d'exercice est limité à ceux qui sont exclus des structures de pouvoir. Or, ce présupposé constitue dans mon esprit un contre-sens radical.

Je suis en effet persuadé que les lacunes du droit criminel et de la justice pénale dans le contrôle des appareils de l'ordre et de leurs fonctionnaires doivent s'interpréter comme *le symptôme révélateur de l'inadéquation générale de ce mode de résolution des problèmes posés par la transgression des normes*, de quelque nature qu'elles soient. Si, pour prendre un exemple souvent utilisé, la mise en accusation de quelques policiers ne fait pas avancer de façon significative la résolution du problème de la délinquance policière, on peut dire la même chose de toutes ces pseudo-offensives pénales contre l'usage des stupéfiants. Elles se révèlent parfaitement improductives dans leurs effets généraux sur la consommation des drogues.

J'aimerais toutefois fournir une illustration de ce qui vient d'être avancé, au niveau des personnes. Nous avons vu que le gouvernement de M. Jean Lesage fit modifier par les députés la *Loi de la législation* pour réparer le tort que pouvait subir l'ancien ministre de la Voirie, M. Antonio Talbot, par suite de sa condamnation par les tribunaux. Le sentiment légitime qui prévalut alors dans les milieux politiques de toutes appartenances était que M. Talbot s'était borné à appliquer les règles d'un système de patronage dont l'existence lui fut imposée. Dans le vocabulaire théorique d'une certaine criminologie, on pourrait dire que M. Talbot s'est trouvé captif d'une sous-culture politique déviante et qu'il s'est conformé à ses prescriptions. On pourrait toutefois, en examinant les archives judiciaires, découvrir un grand nombre d'exemples parallèles à celui de M. Talbot. Il suffirait, dans ces causes, de remplacer l'expression « sous-culture politique déviante » par celle de « sous-culture familiale déviante » ou par celle de « sous-culture de pairs déviants » et ainsi de suite, pour produire une myriade de situations analogues à celle de l'ancien ministre de la Voirie. A cette différence près, bien sûr, que personne ne modifia jamais aucune loi pour exempter les protagonistes ordinaires de ces causes judiciai-

res du dommage qui leur fut causé par leur condamnation devant un tribunal.

On pourrait évidemment dénoncer au nom d'un rigorisme de sacristie la mesure que prit le gouvernement du Québec pour éviter que M. Talbot ne finisse ses jours sous la menace de l'indigence, en étant privé de sa pension. On manquerait cependant, en agissant ainsi, la signification précise du geste des députés de la Chambre envers M. Talbot, à savoir *qu'il ne leur apparaissait pas juste* que ce dernier fut privé de la seule source de revenu qui lui restait.

Même en concédant qu'Antonio Talbot n'était pas le martyr qu'on tenta de faire de lui - lui aussi s'était empressé de profiter de la vente du réseau de gaz de l'Hydro-Québec -, il me semble que la mesure de réparation qui fut prise par le gouvernement provincial à son endroit satisfaisait aux exigences les plus élémentaires de la clémence. Je ne suis pas moins convaincu que l'iniquité des solutions pénales pourrait faire l'objet d'une démonstration générale, si l'on déployait à en détailler l'exercice régulier autant d'attention que dans l'évaluation des conséquences de la condamnation d'un ancien ministre.

L'un des obstacles à cette démonstration est que l'apologie de la délinquance des puissants se donne pour un mouvement de raison, alors que la revendication de la même délicatesse pour la masse des gens passe pour un trait de sentimentalité. Peut-être serait-il temps d'apercevoir que d'avoir été tant assénée, la raison du plus fort n'est pas la plus hardie et que d'avoir été si longuement contenu, le sentiment du plus faible n'est pas le moins raisonnable.

La délinquance de l'ordre.
Recherches sur les commissions d'enquête. I

Bibliographie et ouvrages cités

1. Rapports d'enquête

[Retour à la table des matières](#)

Tous ces rapports ont été cités sous l'appellation « Rapport », suivie du nom de l'auteur (du signataire) du rapport. Par exemple : *Rapport Caron*, *Rapport Salvat*, etc.

CANNON, Lucien (1944). *Rapport de la Commission royale sur la Sûreté Provinciale et la Police des liqueurs dans le district de Montréal*. Montréal : District judiciaire de Montréal.

CANNON, L. J. (1909). *Rapport sur l'administration de la ville de Montréal*. Montréal : District judiciaire de Montréal (Publié dans *La Presse* du 18 décembre 1909).

CARON, François (1954). *Rapport d'enquête sur la moralité*. Montréal : Cour supérieure, jugement No 3000 (Publié en partie dans *Le Devoir* du 9 octobre 1954 et en totalité dans *Le Devoir*, supplément du 16 octobre 1954).

CODERRE, Louis (1925). *Rapport d'enquête sur la police de Montréal*. Montréal : jugement No 315 (Publié dans *Le Devoir* du 14 mars 1925).

DORION, Frédéric (1965). *Enquête publique spéciale 1964. Rapport du Commissaire*. Ottawa : Imprimeur de la Reine.

SALVAS, Elie (1963). *Rapport des Commissaires sur les méthodes d'achat suivies au département de la Colonisation et au Service des Achats du gouvernement*. Québec.

SPENCE, W.F. (1966). *Rapport de la Commission d'enquête sur certaines questions relatives à la dénommée Gerda Munsinger*. Ottawa : Imprimeur de la Reine.

SURVEYER, E. Fabre (1943). *Rapport d'enquête sur l'administration de la ville de Hull*. Hull : Cour supérieure, jugement No 91 (Publié dans *Le Droit* d'Ottawa, le 6 août 1943).

SYLVESTRE, Charles-Auguste (1965). *Rapport de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice à la Cour municipale de Québec*. Québec : District judiciaire de Québec.

WELLS, Dalton Courtwright (1966). *Rapport de la Commission d'enquête quant aux plaintes formulées par George Victor Spencer*. Ottawa.

2. Journaux et documents divers

2.1 Les journaux suivants ont été dépouillés :

Pour l'enquête Cannon (1944) : *Le Canada, Le Devoir, La Patrie, La Presse* et *The Montreal Gazette* pour les années 1943-45.

Pour l'enquête Cannon (1909) : *La Presse* et *The Montreal Gazette* pour les années 1909-10.

Pour l'enquête Caron (1950) : *Le Canada, Le Devoir, La Patrie, La Presse, The Montreal Gazette* et *The Montreal Star* pour les années 1946-55, l'hebdomadaire *Time*, édition du 25 juillet 1949 et le numéro de janvier-mars 1950 de la revue *Pic*.

Pour l'enquête Coderre (1925) : *Le Canada, Le Devoir, La Patrie, La Presse, The Montreal Gazette* et *The Montreal Star* pour les années 1924-28.

Pour l'enquête Dorion (1964) : *Le Devoir, Le Droit* (Ottawa), *La Presse, Le Soleil* (Québec), *The Montreal Star* et *The Globe and Mail* (Toronto), pour les années 1965-66.

Bibliographie et ouvrages cités 359

Pour l'enquête Rainville (1894) : *La Presse* et *The Montreal Gazette* pour les années 1894-95.

Pour l'enquête Salvas (1960) : *Le Devoir, La Presse, Le Soleil* (Québec), *The Montreal Star* et *The Montreal Gazette* pour les années 1958-67.

Pour l'enquête Spence (1966) : *Le Devoir, Le Droit* (Ottawa), *La Presse, Le Soleil*, (Québec), *The Montreal Star* et *The Globe and Mail* (Toronto), pour les années 1965-66.

Pour l'enquête Surveyer (1943) : *Le Droit* (Ottawa) pour l'année 1943.

Pour l'enquête Sylvestre (1965) : *L'Action, L'Événement-journal* et *Le Soleil* (Québec) pour l'année 1965.

Pour l'enquête Wells (1966) : *Le Devoir, Le Droit* (Ottawa), *La Presse, Le Soleil* (Québec), *The Montreal Star, The Globe and Mail* (Toronto), *The Vancouver Sun*, pour les années 1965-66.

2.2 Les documents suivants ont été consultés :

1

ARCHIVES MUNICIPALES DE MONTRÉAL, 18641872 : *Investigation into certain charges against the Chief of Police and Fire Department* (Dossier d'archives).

ARCHIVES MUNICIPALES DE MONTRÉAL. *Police, Enquête 1892-94, English* (Dossier d'archives).

ARCHIVES MUNICIPALES DE MONTRÉAL. *Enquête, accusations contre la police, 1902, accusations portées contre la Police par le Recorder Poirier* (Dossier d'archives).

ARCHIVES MUNICIPALES DE MONTRÉAL. *Enquête judiciaire sur la police. Témoignages 1924. Enquêtes. Documents. 1924, 1-2. 8 volumes.*

DISTRICT JUDICIAIRE DE QUÉBEC (Zone 3). Archives judiciaires de la Cour supérieure, de la Cour des sessions de la paix et de la Cour d'appel du Québec. Dossiers 95728 à 95749 ; dossiers 110768 à 110787 et le dossier 110966.

DRAPEAU, Jean et PLANTE, Pacifique (1950). *Acte d'accusation déposé devant le juge François Caron*, Province de Québec, District judiciaire de Montréal, Cour supérieure, jugement No 3000.

Les registres d'évaluation des Propriétés immobilières de la ville de Montréal pour le quartier correspondant au Red Light District, années 1940-1955.

Loi concernant les manœuvres frauduleuses et la corruption dans les affaires municipales, in Statuts refondus de la Province de Québec, Québec, 1909, tome 11, section XIX, article 5935.

Loi concernant la corruption municipale et civique, in Statuts refondus de la Province de Québec, Québec, 1909, tome II, section XX, articles 5936 à 5951.

Loi concernant les enquêtes sur les affaires publiques, in Statuts refondus de la Province de Québec, Québec, 1941, volume I, chapitre 9.

Loi concernant les manœuvres frauduleuses et la corruption dans les affaires municipales, in Statuts refondus de la Province de Québec, Québec, 1941, volume III, chapitre 214.

Loi sur les enquêtes, in Statuts révisés du Canada, Ottawa, 1952, volume III, chapitre 154.

3. Ouvrages cités

ALTHUSSER, Louis (1970). « Idéologies et appareils idéologiques d'état », *La pensée*. No 15 1, pp. 3-38..

ANDREWS, J.A. (1982). « Introduction » in J.A. Andrews (ed.). *Human Rights in Criminal Procedure*. The Hague : Martnus Nijhoff, pp. 8-16.

BÉLANGER, André-J. (1974). *L'Apolitisme des idéologies québécoises : le grand tournant de 1934-36*. Québec : Presses de l'Université Laval.

BÉLANGER, André-J. (1978). « Les idéologies et leur désert politique » in *Idéologies au Canada français : 1930-1939*. Québec : Presses de l'Université Laval, pp. 29-39.

BRODEUR, Jean-Paul (1979). « L'ordre délinquant », *Déviance et Société*, No 3, pp. 1-22.

BRODEUR, Jean-Paul (1983). « Venus doctrinale » in Collectif, *Objets pour la philosophie*. Québec : Éditions Pantoute, collection Indiscipline, pp. 3-52.

BRUN, Henri et TREMBLAY, Guy (1972). *Droit public fondamental*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.

CANADA (1938). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le système pénal au Canada* (Rapport Archambault). Ottawa : Imprimeur du roi.

CANADA (1969). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la sécurité* (Rapport Mackenzie). Ottawa : Information Canada.

CANADA (1975). *La déjudiciarisation*. Commission de réforme du droit du Canada. Document de travail No 7. Ottawa : Information Canada.

CANADA (1976). *Notre droit pénal*. Commission de réforme du Canada. Ottawa : Information Canada.

CANADA (1980). *Sécurité et information* (Rapport McDonald). Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services Canada. Premier rapport.

CANADA (1981a). *La liberté et la sécurité devant la loi* (Rapport McDonald). Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services Canada. Deuxième rapport.

CANADA (1981b). *Certaines activités de la GRC et la connaissance qu'en avait le gouvernement* (Rapport McDonald). Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services Canada. Troisième rapport.

CARDINAL, Mario, LEMIEUX, Vincent et SAUVAGEAU, Florian (1978). *Si l'Union Nationale m'était contée*. Montréal : Boréal Express.

DABIN, Jean (1969). *Théorie générale du droit*. Paris : Dalloz.

DUMONT, Fernand et MONTMINY, Jean-Paul (1966). *Le pouvoir dans la société canadienne-française*. Québec : Presses de l'Université Laval.

DUMONT, Fernand, HAMELIN, Jean et MONTMINY, Jean-Paul (1971). *Idéologies au Canada français : 1850-1900*. Québec : Presses de l'Université Laval.

DUMONT, Fernand, HARVEY, Fernand et MONTMINY, Jean-Paul (1974). *Idéologies au Canada français : 1900-1929*. Québec : Presses de l'Université Laval.

DUMONT, Fernand et MONTMINY, Jean-Paul (1978). *Idéologies au Canada français : 1930-39*. Québec : Presses de l'Université Laval.

FOUCAULT, Michel (1975). *Surveiller et Punir*. Paris : Gallimard.

FOUCAULT, Michel (1976). *La volonté de savoir*. Paris : Gallimard.

GODIN, Pierre (1980). *Daniel Johnson : 1946-1964. La passion du pouvoir*. Montréal : Édition de l'Homme.

GROSSMAN, Brian (1965). *The Prosecutor*. Toronto : University of Toronto Press.

HARDY, Alfred (1979). *Patronage et patroneux*. Montréal : Édition de l'Homme.

HART, H.L.A. (1961). *The Concept of Law*. Oxford : Clarendon Press.

HEINTZMAN, R.(1974). « Politics, Patronage and the State of Quebec », *Journal of Canadian Studies*, Nr. 9, 159.

HUDON, Raymond (1979). « Pour une analyse politique du patronage » in Cloutier, Edouard et Latouche, Daniel (eds). *Le système politique québécois*. Montréal : Hurtubise HMH, pp. 123-139.

HULSMAN, L.H.C., RICO, J. et RIZKALLA, S. (1974). « Fonctions et tâches de la police » in *Police, culture et société*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.

The Knapp Commission Report on Police Corruption (1972). New York : George Braziller.

LEMIEUX, Vincent et HUDON, Raymond (1975). *Patronage et politique au Québec : 1944-1972*. Montréal : Boréal Express. [Texte disponible dans [Les Classiques des sciences sociales](#). JMT.]

MAXWELL, James Douglas (1970). *Royal Commissions and Social Change in Canada 1867-1966*. Thèse de doctorat présentée à l'Université Cornell en 1969. Le texte de cette thèse, reproduit d'après des microfilms, est disponible à la bibliothèque de Droit de l'Université de Montréal.

MERLE, Roger et VITU, André (1979). *Traité de droit criminel : procédure pénale*. Paris : Cujas. Tome II, 3^{ème} édition.

MIAILLE Michel (1976). *Une introduction critique au droit*. Paris : Maspéro.

NEWMAN, Peter C. (1968). *The Distemper of our Times*. Toronto : McClelland & Stewart.

PÀQUET, Mgr. L.-A. (1925). *Bréviaire du patriote canadien-français*. Montréal : Bibliothèque de l'Action française.

PATENAUDE, J.-Z. Léon (1962). *Le vrai visage de Jean Drapeau*. Montréal : Éditions du Jour.

PLANTE, Pacifique (1950). *Montréal sous le règne de la pègre*. Montréal : Éditions de l'Action Nationale.

PRADEL, Jean (1980). *Droit pénal : procédure pénale*. Paris : Cujas. Tome II.

PROULX, Jérôme (1971). *Le panier de crabes*. Montréal : Parti-Pris.

PURCELL, Suzan et McKENNA, Brian (1981). *Jean Drapeau*. Montréal : Stanké.

QUEBEC (1981). *Rapport de la Commission d'enquête sur les opérations policières en territoire québécois (Rapport Keable)*. Québec. Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice.

RAYNAULT, Adhémar (1970). *Témoin d'une époque*. Montréal : Éditions du Jour.

RIOUX, Marcel et MARTIN, Yves (1971). *La société canadienne-française*. Montréal : Hurtubise HMH.

SIMPSON, Anthony E. (1977). *The Literature of Police Corruption*. New York : The John Jay Press. Vol. 1, A Guide to Bibliography and Theory.

STANKÉ, Alain et MORGAN, Jean-Louis (1972). *Pax : Lutte à finir avec la pègre*. Montréal : Éditions La Presse.

TARDIF, Guy (1974). *Police et politique au Québec*. Montréal : L'aurore.

TAYLOR, I., WALTON, P., YOUNG, J. (1973). *The New Criminology*. London : Routledge and Kegan Paul.

TURMEL Jean (1971). *Historique du service, 1796-1909*. Montréal : Service de la Police de Montréal, Section Recherche et Planification.

TURMEL, Jean (1974). *Police de Montréal. Historique du service, 1909-1971*. En collaboration avec la section Recherche et Planification du Service de Police de la Communauté urbaine de Montréal. Montréal.

Fin du texte