

A11D6
A29
J82
1968-70
1
Ex. 2
QL
Magasin

la société face au crime

volume 1

principes fondamentaux
d'une nouvelle action sociale



commission d'enquête sur l'administration de la justice
en matière criminelle et pénale au québec

la société face au crime



**la
société
face
au crime**

volume 1

**principes fondamentaux
d'une nouvelle action sociale**

**Commission d'enquête sur l'administration de la justice
en matière criminelle et pénale au québec**

A11D6

A29

J82

1968-70

1

Ex. 2

QL

Magasin

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE
LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE
AU QUÉBEC

LES COMMISSAIRES

Bâtonnier Yves PRÉVOST, C.R.
Président

** Honorable Paul MARTINEAU, C.P., C.R.

Harry GOULD,

* Me Guy Merrill DÉSAULNIERS, C.R.

Laurent LAPLANTE,

Le secrétaire

Me Jean SIROIS

LES CONSEILLERS JURIDIQUES

Bâtonnier Jean MARTINEAU, C.R.

* Me Lucien THINEL, C.R.

* Me Jacques CODERRE, C.R.

Me Jean BRUNEAU, C.R.

Me F. Michel GAGNON

** s'est retiré pour se porter candidat à l'élection fédérale du 25 juin 1968.

* ont été nommés juge durant l'enquête.





GOVERNEMENT DU QUÉBEC

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE
LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE
AU QUÉBEC

A son Excellence

LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL

Qu'il plaise à votre excellence

Nous, les commissaires, constitués en Commission d'enquête en vertu de l'arrêté-en-conseil numéro 125, du 24 janvier 1967, modifié par les arrêtés-en-conseil numéros 1486, du 2 juin 1967, 1395, du 15 mai 1968, et 1868, du 28 juin 1968, sous l'autorité de la Loi des commissions d'enquête (S.R.Q. 1964, chapitre II), avec mission d'étudier les problèmes présents relatifs à l'application des lois criminelles et pénales dans cette province, de faire enquête à ces fins, de faire rapport de ses constatations et opinions et de soumettre ses recommandations quant aux mesures à prendre pour assurer une meilleure protection des citoyens et de leurs biens et une lutte plus efficace contre le crime dans le respect des droits fondamentaux de la personne humaine.

AVONS L'HONNEUR DE PRÉSENTER À VOTRE EXCELLENCE LA PREMIÈRE TRANCHE DE NOTRE RAPPORT, LAQUELLE, PRÉSENTÉE SOUS LE TITRE « LA SOCIÉTÉ FACE AU CRIME », EXPOSE LES PRINCIPES FONDAMENTAUX D'UNE NOUVELLE ACTION SOCIALE.



LA SOCIÉTÉ FACE AU CRIME

**PRINCIPES FONDAMENTAUX D'UNE NOUVELLE ACTION
SOCIALE**



TABLE DES MATIÈRES

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Pages</i> |
|--|--------------------|--------------|
| INTRODUCTION | 1-8 | 15-20 |
| Absence d'une orientation globale | 1-2 | 15 |
| 1 — Les disparités d'intention | 3 | 16 |
| 2 — Les antagonismes | 4 | 17 |
| 3 — Les décisions instinctives | 5-8 | 18 |
| I — LES CONSÉQUENCES | 9-26 | 23-35 |
| A — Immédiatement perceptibles | 10-12 | 23 |
| 1 — Arbitraire de certaines décisions policières | 13-14 | 25 |
| 2 — Priorité aux aspects punitifs de la loi | 15 | 27 |
| 3 — Ecart entre la loi et la société | 16 | 28 |
| 4 — Les risques de corruption et d'émotivité | 17-18 | 29 |
| B — Plus profondes | 19 | 30 |
| 1 — Confusion des fonctions | 20-21 | 31 |
| 2 — Distorsion de la loi : protections disparues | 22-23 | 32 |
| 3 — Oubli des droits fondamentaux | 24-26 | 33 |
| II — LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX | 27-49 | 39-53 |
| A — Une justice égale pour tous | 28 | 39 |
| 1 — Les peines en termes pécuniaires | 29 | 40 |
| 2 — Les détentions dues à la pauvreté | 30-32 | 40 |
| 3 — Pauvreté et assistance légale | 33 | 42 |
| 4 — Le concept de sécurité judiciaire | 34 | 43 |
| B — Une loi moderne | 35-37 | 43 |
| 1 — Les lois inapplicables | 38 | 44 |
| 2 — <i>Législation et moralisme</i> | 39 | 45 |
| 3 — <i>Respect du citoyen</i> | 40-41 | 46 |
| C — Le respect de la personne | 42 | 47 |
| 1 — Inefficacité des peines | 43-45 | 48 |
| 2 — Les conséquences de l'emprisonnement | 46 | 50 |
| 3 — Droit à la liberté avant le verdict ou la décision de culpabilité | 47-48 | 51 |
| 4 — Droit au traitement adéquat | 49 | 52 |
| III — STRATÉGIE D'UNE RÉFORME | 50-66 | 57-68 |
| A — Le régime fédératif | 51-54 | 57 |

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Pages</i> |
|---|--------------------|--------------|
| B — Les modifications | 55 | 61 |
| 1 — Chez les professionnels | 56-60 | 61 |
| 2 — Dans l'opinion publique | 61 | 64 |
| C — Les priorités de la réforme | 62 | 65 |
| 1 — Respect de la liberté | 63 | 66 |
| 2 — Priorité au traitement | 64 | 67 |
| 3 — Définition des rôles | 65-66 | 67 |
| IV — LES DONNÉES CONCRÈTES DE LA RÉFORME | 67-107 | 71-96 |
| A — Le respect des droits | 68 | 71 |
| 1 — Droits des citoyens | 69 | 72 |
| 2 — Droits des prévenus | 70 | 73 |
| 3 — Droits des prévenus incarcérés | 71 | 73 |
| 4 — Droits des détenus | 72 | 74 |
| B — La nouvelle action sociale | 73 | 74 |
| 1 — Sommaton et mandat d'arrestation | 74 | 75 |
| 2 — Elimination du cautionnement | 75 | 75 |
| 3 — Liberté contre simple promesse | 76 | 76 |
| 4 — Développement des mesures probatoires | 77 | 76 |
| 5 — Assouplissement des peines d'amendes .. | 78 | 77 |
| 6 — Avantages de la césure | 79-82 | 78 |
| 7 — L'emprisonnement comme mesure exceptionnelle | 83 | 81 |
| 8 — La semi-détention | 84 | 82 |
| 9 — Les mesures de transition | 85-86 | 82 |
| C — La lutte au crime | 87-88 | 84 |
| 1 — Interprétation de la loi | 89 | 85 |
| 2 — Coordination policière | 90-95 | 85 |
| 3 — Manifestations de foule | 96-98 | 88 |
| D — Le rôle des avocats | 100 | 90 |
| E — Le rôle de la magistrature | 101 | 92 |
| 1 — Protection des droits individuels | 102 | 92 |
| 2 — Formation et nomination | 103 | 93 |
| 3 — Intégration de l'appareil judiciaire | 104 | 93 |
| F — Participation du public | 105 | 94 |
| 1 — Probation | 106 | 94 |
| 2 — Magistrature | 107 | 95 |
| CONCLUSION | 108 | 99 |

INTRODUCTION

ABSENCE D'UNE ORIENTATION GLOBALE

(1-2)

1. Dans cette première tranche de son rapport final, la Commission entend formuler les principes fondamentaux qui devraient guider le législateur et l'administrateur dans la réforme de notre justice criminelle et pénale.

Les prochaines sections de notre rapport iront plus avant dans la formulation de solutions précises et de remèdes concrets. Dans le cadre de cette introduction, nous nous en tenons à une orientation globale et nous demeurons constamment au niveau des principes. Un examen minutieux des procédures et des habitudes adoptées par notre administration québécoise de la justice criminelle et pénale nous a convaincus, en effet, que le système fonctionnait sans se référer constamment à une philosophie unique. D'autres phases de notre enquête nous ont démontré, par ailleurs, qu'il était possible et éminemment souhaitable de formuler une politique générale qui puisse se déployer dans l'ensemble du système et animer d'un même esprit les différents services reliés à l'administration de la justice.

Nous proposons donc ici une philosophie globale. Dans l'élaboration de cette philosophie, nous gardons notre regard fixé continûment sur une nécessité primordiale : le respect des droits fondamentaux de la personne humaine. Nous n'oublions pourtant pas l'urgence d'intensifier la lutte au crime.

Nous demeurons ainsi à l'intérieur du mandat à nous confié par le lieutenant-gouverneur en conseil qui nous invitait à formuler des recommandations « en vue d'une lutte plus efficace contre le crime dans le respect des droits fondamentaux de la personne humaine ».

En dépit des apparences, nous ne nous sommes pas écartés de cette perspective. Le 5 septembre 1968, la Commission a remis au lieutenant-gouverneur en conseil les résultats d'une enquête menée sur les évasions d'avril et de mai 1968: Cette enquête donnait suite à une demande formelle du ministère de la Justice. Ce rapport a été rendu public le 25 octobre 1968, mais on doit le considérer comme une simple annexe de notre rapport final.

La Commission y traitait, en effet, de cas particuliers qu'il fallait juger sans référence à l'ensemble de notre politique carcérale. La Commission

insistait alors sur la nécessité de réorganiser certains services du ministère de la Justice et de parfaire les mesures de sécurité appliquées dans les transferts de prisonniers dangereux. En somme, la Commission, dans les limites et dans l'esprit d'un rapport spécial, formulait des mesures exceptionnelles destinées à une catégorie très particulière de détenus.

Aujourd'hui, nous délaissions les cas exceptionnels, qui réclameront toujours des mesures particulières, pour nous attaquer au problème général de l'administration québécoise de la justice criminelle et pénale.

2. Pour mériter des éloges, une administration de la justice doit satisfaire à certaines exigences fondamentales : profond respect des droits fondamentaux de la personne humaine, efficacité de la lutte au crime, harmonisation des divers éléments. . .

Jugée d'après de tels étalons, l'administration québécoise de la justice doit confesser de sérieuses lacunes. À maintes reprises au cours de nos travaux, nous avons dû constater que le Québec marque le pas dans sa lutte au crime, si bien que nous détenons différents championnats criminels fort peu glorieux.

Par ailleurs, nous avons constaté plus souvent encore que notre administration de la justice ne gardait pas suffisamment en mémoire l'obligation de toujours mieux respecter les droits de la personne.

Ajoutons que les divers éléments de notre administration de la justice fonctionnent et se comportent comme s'ils n'avaient pas à composer ensemble un tout unifié et organique.

Ces premières constatations justifient pleinement la décision de formuler, toutes affaires cessantes, une philosophie globale. D'autres considérations vont militer dans le même sens.

1 — LES DISPARITÉS D'INTENTION

(3)

3. En l'absence d'une philosophie globale, différentes intentions coexistent à l'intérieur de notre administration de la justice. Chacun des individus qui participent à cette entreprise peut, en effet, prendre sur lui de définir les objectifs et les perspectives dont il entend tenir compte. Tel procureur de la Couronne estimera avoir des causes à gagner. Tel policier ne s'estimera satisfait que si la magistrature frappe tous les coupables de longues sentences de détention. Tel magistrat jugera nécessaire de recourir régulièrement à la sentence exemplaire.

Les disparités d'intention séviront jusqu'au plus haut niveau. Tel ministre de la Justice peut manifester concrètement ses préférences et ses intentions en accordant un budget considérable à la construction d'institutions à sécurité maximum, alors qu'il ne consacrerait que des sommes ridicules au

développement d'autres institutions et des services de probation. Le ministre suivant peut, d'un geste brusque, imposer une autre échelle de valeurs. On ne peut s'étonner d'une telle discontinuité dans l'administration de la justice : en l'absence d'une orientation consciemment adaptée aux besoins de notre société, différentes intentions cohabitent à l'intérieur d'une même administration de la justice et diverses perspectives se succèdent au gré des pressions de l'instant.

On comprendrait qu'un système se modifie à la suite d'une évaluation sérieuse et que des structures nouvelles reflètent des aspirations nouvellement ressenties. Toutefois, on accepte mal qu'une administration soit sollicitée en des sens contradictoires par les individualismes. Qu'une philosophie se substitue à une autre à la suite d'une véritable évaluation des besoins individuels et sociaux, soit ! Qu'une administration laisse s'épanouir tous les subjectivismes, voilà qui manifeste de dangereux manques de coordination.

L'établissement d'une philosophie correctionnelle n'implique aucune-ment que tous les secteurs de l'administration de la justice aient à jouer le même rôle. Il ne s'agit pas, par exemple, de donner à la police le même rôle qu'à la magistrature ou au service des prisons. Il s'agit plutôt d'inviter les divers éléments à partager certaines perspectives de base et à constituer un ensemble cohérent. À moins d'y parvenir, on accepte une disparité d'intentions qui débouche sur des antagonismes flagrants.

2 — LES ANTAGONISMES

(4)

4. Par son administration de la justice, une société cherche un équilibre entre le respect des droits fondamentaux de la personne et la protection du groupe. En l'absence d'une philosophie globale, les possibilités d'équilibre disparaissent parce que chacun définit différemment les rapports entre l'homme et la société. Des disparités d'intentions, on passe, presque sans transition, aux antagonismes.

Précisons la difficulté. Une administration de la justice, de l'avis de tous, doit se montrer efficace et expéditive. Cependant, elle doit, selon nous, assurer d'abord au citoyen la pleine jouissance de sa liberté et accorder à chacun la protection d'une justice dégagée de toute considération de langue, de couleur ou de fortune. Efficace, oui, mais surtout humaine et sans œillères.

Malheureusement, une telle hiérarchie des valeurs n'est pas, chez nous, une constante dans notre administration de la justice. On semble parfois, au sein même de notre administration de la justice criminelle et pénale, insister plutôt sur la procédure que sur les droits, sur l'arrestation préventive que sur le respect de la liberté des citoyens, sur la répression que sur la réhabilitation. Ainsi, très peu, à part les avocats de défense, certains magistrats et les organismes qui se consacrent à la protection des droits

civils dans le domaine de la prévention, du soutien et de la réhabilitation, se sont donné la peine de scruter de près l'image traditionnelle du criminel et de considérer le coupable comme un citoyen qui, tôt ou tard, devra être resocialisé.

Par conséquent, non seulement nous assistons à des heurts au niveau des individus, mais nous devons, en outre, constater des antagonismes entre des groupes professionnels. Procureurs de la défense et procureurs de la Couronne luttent fréquemment les uns contre les autres comme si le triomphe personnel avait plus d'importance que l'acquittement de l'innocent ou la réhabilitation du coupable. Les policiers en arrivent, d'autre part, à considérer les défenseurs des droits de l'homme comme des ennemis presque aussi dangereux que les criminels eux-mêmes. Au sein de la magistrature, certains se donnent pour mission d'amplifier la force de dissuasion des peines, tandis que d'autres savent faire régulièrement confiance aux mesures probatoires.

De tels antagonismes de groupes s'ajoutent aux différences de formation et de tempérament qui se manifestent au niveau des individus. Pourtant, la justice nous paraît fort mal servie lorsque le public constate ou subit d'inexplicables disparités dans la nature des sentences et se rend compte que les motifs s'opposent d'une arrestation, d'une incarcération, d'une libération à l'autre.

3 — LES DÉCISIONS INSTINCTIVES

(5-8)

5. Trop souvent, policiers, avocats, procureurs de la Couronne, magistrats se permettent chez nous des réactions émotives qui n'ont que peu à voir avec une évaluation humaine et réaliste des délinquants. Autrement dit, un grand nombre de personnes reliées à l'administration de la justice continuent à prendre des décisions irrationnelles et subjectives, quitte à les justifier ensuite par des distinctions souvent spécieuses entre l'intérêt de l'individu et la sécurité de la société.

D'autres sociétés, à l'inverse, ont entrepris depuis longtemps d'évaluer rationnellement l'efficacité des décisions policières, judiciaires et pénales. Elles ont cessé de croire aveuglément à la valeur des peines, à la force de dissuasion des longs emprisonnements et à la réhabilitation par l'intimidation.

Rationnellement, elles ont comparé le coût et les effets de l'arrestation, du cautionnement, de la détention, de la probation, de la libération conditionnelle. Ces études et ces évaluations ont permis d'élaborer une nouvelle politique judiciaire et un nouveau système correctionnel. Fort heureusement, la science de l'évaluation est venue donner raison aux solutions humanitaires et a invalidé les techniques purement répressives.

En somme, la plupart des sociétés modernes, face au comportement criminel, acceptent aujourd'hui de se demander où elles se sont trompées et se mettent résolument à l'œuvre pour offrir aux délinquants de meilleures chances d'insertion sociale.

6. En l'absence d'une philosophie articulée, c'est l'instinct qui prédomine et les réactions émotives vont rarement dans le sens de la compréhension éclairée. En effet, l'absence d'une philosophie globale implique que les milliers d'individus qui œuvrent dans le domaine de la justice doivent souvent s'accommoder d'un manque de cadres et de directives. Il en résulte forcément une insécurité et même une certaine panique. Dans ces conditions, il est évident que chacun prend les décisions les plus conservatrices et s'oriente spontanément plutôt vers la répression que vers le traitement humanitaire.

Dès lors, l'absence d'une philosophie globale débouche sur le règne de l'instinct : le dénominateur commun qui se substitue à une idéologie est celui de la répression et du châtement.

L'essentiel n'est donc pas uniquement de proposer des recettes et des remèdes, mais de donner à notre administration de la justice criminelle et pénale une philosophie, des objectifs et une âme. On peut, certes, accélérer les procédures judiciaires, et ce serait déjà un progrès considérable, mais il importe encore davantage d'entretenir la population toute entière dans la certitude que tout est mis en œuvre en vue d'accorder rapidement à chacun ce qui lui est dû. Nous voulons donc relier chacun des éléments de notre administration de la justice à une politique globale, de manière à résorber les antagonismes, à mettre fin au règne des décisions instinctives et punitives et à instaurer un régime de pleine sécurité judiciaire.

Établir une loi-cadre en matière de justice n'est certes pas chose facile. Cependant, différents voyages et de nombreuses rencontres avec les spécialistes de pays étrangers ont achevé de nous convaincre qu'il était possible, même dans ce domaine, de définir un certain nombre d'objectifs fondamentaux que les divers éléments s'efforcent ensuite d'atteindre.

7. Si le Québec, qui affirme aujourd'hui sa vocation internationale, veut jouer le rôle d'une nation évoluée, il doit mettre fin à ces antagonismes trop classiques entre le procureur de la Couronne et l'avocat de défense, entre les corps policiers et les organismes voués à la défense des droits civils, entre les magistrats qui croient à l'exemplarité de la peine et ceux qui s'attachent surtout à la réhabilitation de l'accusé. On ne peut cependant pas réduire ces antagonismes par le biais d'un diktat politique ; il faut, par l'évaluation de notre administration et par la comparaison avec d'autres systèmes, établir notre administration de la justice sous le signe de la raison et d'une action sociale efficace.

De la même manière, on n'élimine pas la peur et l'insécurité en les niant, mais en diffusant à partir du sommet une philosophie de compréhension éclairée qui place chacun dans une ambiance et des cadres propices.

8. Disparités d'intention, antagonismes factices et décisions instinctives manifestent jusqu'à l'évidence que le Québec ne possède pas de politique générale en matière de justice. Si nous en avons eu une autrefois, elle est devenue si confuse, brumeuse et inadéquate que chacun peut l'interpréter à sa guise et définir lui-même, de façon individuelle et imprévisible, son rôle dans l'administration de la justice.

Clarifions certains points : l'établissement d'une politique correctionnelle générale n'implique pas que chaque élément de l'administration de la justice remplisse le même rôle que son voisin ; la formulation d'une politique générale n'implique aucunement que tous les délinquants doivent recevoir le même traitement.

Il ne s'agit pas, en somme, de substituer à la présente disparité des peines et des traitements une standardisation telle que deux délinquants différents subissent le même sort.

Ce que nous voulons, c'est que l'ensemble du système judiciaire et correctionnel soit imprégné d'un même esprit et que les divers collaborateurs de l'administration de la justice œuvrent dans la même direction, quitte à adopter devant le cas d'exception l'attitude qui s'impose. Il n'est pas anormal, par conséquent, qu'un policier, un procureur de la Couronne, ou un magistrat prenne des décisions adaptées aux individus, mais il est absolument inadmissible que tel individu prenne constamment des décisions draconiennes, tandis que le voisin chargé de fonctions analogues, se montre constamment tolérant. En somme, bannir l'instinct répressif, sans y substituer le règne de la machine.

I — LES CONSÉQUENCES



I — LES CONSÉQUENCES

9. Cette absence de politique générale provoque, à coup sûr, de multiples difficultés. Certaines sont immédiatement perceptibles, tandis que d'autres n'émergent qu'à la suite d'une analyse minutieuse. Ensemble, ces diverses conséquences dressent un bilan passablement pessimiste de l'administration québécoise de la justice et rendent urgente une réorientation générale.

Il ne faut cependant pas déduire des remarques qui vont suivre que tout soit mauvais et répréhensible dans les décisions prises et dans les systèmes établis jusqu'à maintenant. Au contraire, bon nombre des éléments déjà en place méritent de subsister, à condition qu'une loi-cadre vienne assurer la cohérence du système et relier chaque secteur aux objectifs fondamentaux.

A — IMMÉDIATEMENT PERCEPTIBLES (10-12)

10. Si l'on tente une évaluation même superficielle de la présente administration québécoise de la justice, on constate donc de façon immédiate certaines conséquences du morcellement actuel.

1. Certaines décisions policières paraissent carrément arbitraires.
2. Un écart existe et s'agrandit entre la loi et la pratique des citoyens.
3. Les aspects punitifs de la loi prennent le pas sur les possibilités de réhabilitation et de réinsertion sociale.
4. Les risques de corruption et d'émotivité demeurent malheureusement considérables.

11. Un tel état de choses résulte de ce que notre administration de la justice s'est dispensée presque totalement jusqu'à maintenant de toute évaluation. Nous conservons des attitudes et nous prenons des décisions sans en connaître les conséquences et la portée. Cette absence d'examen est à la fois la cause et le corollaire de nos improvisations, de nos tâtonnements et de nos réflexes punitifs.

De façon massive, nous croyons, par exemple, à l'efficacité de l'incarcération, alors que nos prisons elles-mêmes sont remplies de récidivistes. Malgré cette faillite de l'incarcération, nous continuons à dépenser cent fois

plus pour l'emprisonnement que pour la probation. Nous conservons l'usage des sentences d'emprisonnement fort prolongé. Nous conservons chez nos policiers et nos procureurs de la Couronne la certitude que la mise à l'écart du coupable demeure généralement le mode de traitement le plus efficace.

L'administration de la justice a donc longtemps fait partie de ces services gouvernementaux qui dépensent à coups de millions les montants d'argent provenant des deniers publics, sans consacrer un pour-cent de leur budget aux travaux d'évaluation et de recherche qui permettraient de mesurer l'efficacité des méthodes utilisées jusqu'à maintenant.

En trois ans, nous avons plus que doublé le budget du ministère de la Justice, qui est ainsi passé de \$32 millions à \$67 millions, mais nous ne sommes pas encore en mesure d'affirmer que la société est adéquatement protégée ni que les criminels aptes à se réhabiliter sont en voie de devenir de meilleurs citoyens.

En l'absence d'une véritable politique correctionnelle et en l'absence de toute évaluation scientifique, le Québec entretient une administration de la justice dont il ne peut garantir totalement ni l'efficacité ni la constance. Cependant, une justice irrégulière, imprévisible et souvent arbitraire n'est qu'une contrefaçon de la justice. Une justice lente n'est plus la justice (*justice delayed is justice denied*, comme le déclare le rapport Katzenbach) ; une justice sans évaluation et sans échelle de valeurs équivaut à l'injustice.

12. L'absence d'une philosophie correctionnelle débouche, par ailleurs, sur des inconvénients tout aussi graves que la lenteur, l'arbitraire ou l'irrégularité. En effet, en l'absence de principes fondamentaux, les instincts des individus et des castes prennent facilement le dessus. C'est ainsi qu'un examen de la situation québécoise révèle certaines constantes aussi malheureuses qu'instinctives dans notre administration de la justice. Toutes ces constantes contribuent à situer le Québec parmi les pays qui placent le plus de confiance dans le traitement punitif des comportements déviants.

Tout d'abord, nous considérons comme des offenses et des crimes un grand nombre de gestes qui, ailleurs font tout simplement partie des disparités individuelles.

Nous faisons aussi partie des pays qui pratiquent volontiers l'arrestation et qui multiplient ainsi les occasions de frictions entre les corps policiers et la population.

En outre, pour peu que l'on compare le Québec à des pays européens, notamment la Hollande, il est évident que nous abusons des peines d'emprisonnement de longue durée. C'est ainsi que la Hollande détient quotidiennement moins de 2,000 personnes par rapport à une population globale de quelque 12 millions, alors que le Québec peut dénombrier quotidiennement dans les prisons et pénitenciers placés sur son territoire près de 5,000 personnes, alors que notre population n'atteint même pas 6 millions. En Suède, la

population des prisons s'établit à environ 5,000, mais, là encore, la population (8 millions) est plus considérable qu'au Québec. (42% des détentions suédoises sont d'ailleurs des cas d'ivresse au volant).

Ces chiffres seraient encore plus impressionnants si l'on tenait compte du fait que les pays européens placent souvent sous la juridiction du ministère de la Justice — et dénombrent donc dans la population carcérale — différentes catégories de malades mentaux. Chez nous, une assez large proportion des individus considérés comme psychopathes et dispensés du procès malgré une accusation formelle échappent à la juridiction du ministère de la justice et ne sont pas toujours inclus dans le sommaire de la population carcérale.

Le Québec insiste aussi avec plus de vigueur que la plupart des pays européens sur l'aspect punitif et exemplaire des sentences. À l'opposé, le Conseil de l'Europe travaille activement à faire disparaître de la législation des dix-sept pays membres toute allusion à la rétribution et à la punition.

En résumé, le Québec présente donc, en ce qui concerne la justice criminelle et pénale, un volume considérable d'éléments négatifs qui découlent des improvisations signalées déjà (parag. 10).

- Notre code et l'action policière qui en découle considèrent encore comme des crimes des actes sur lesquels la plupart des autres sociétés ferment les yeux.
- Le Québec prive les prévenus de liberté plus souvent et plus longtemps que la plupart des autres sociétés.
- Le Québec emprisonne plus volontiers les personnes trouvées coupables et les maintient plus longtemps et plus régulièrement dans des institutions carcérales.
- Les maisons de détention mettent carrément l'accent sur la sécurité plutôt que sur le traitement, la rééducation et la réhabilitation.
- Le Québec marque un retard considérable en ce qui concerne la probation, la sentence suspendue et l'établissement d'institutions de semi-détention.

1 — ARBITRAIRE DE CERTAINES DÉCISIONS POLICIÈRES (13-14)

13. En somme, en l'absence de principes guidant l'ensemble de notre administration de la justice, l'improvisation et l'instinct ont souvent joué un rôle important. On note sans doute un certain nombre d'exceptions de qualité, mais les attitudes répressives et irrationnelles demeurent fréquentes.

On en trouve les premiers exemples au niveau des corps policiers. L'arrestation proprement dite et la détention préventive, celle-ci entendue en un sens complètement différent de ce que stipule le code pénal, s'effectuent fréquemment à l'endroit d'individus qu'il ne serait aucunement nécessaire de priver de leur liberté. Dans une société qui prétend reconnaître

l'innocence de tous les accusés jusqu'au verdict du tribunal, il est anormal, toutefois, d'employer les mesures privatives de liberté de façon aussi systématique.

Dans le domaine des manifestations de masse, les corps policiers jouent aujourd'hui, parfois malgré eux, un rôle passablement équivoque. On leur confie souvent, en effet, la responsabilité de permettre ou d'interdire les défilés, alors qu'il serait infiniment plus normal de ne pas laisser aux corps policiers le soin de juger du bien-fondé d'une manifestation. Ceci requerra sans doute l'élaboration de règles précises, car les corps policiers conservent la responsabilité de préserver l'ordre public.

Il incombera donc aux corps policiers, non pas d'autoriser ou d'interdire une manifestation, mais simplement de négocier les modalités de la manifestation avec les groupes concernés. On nous répondra sans doute que la procédure actuelle va déjà dans ce sens et que les policiers ne se croient pas autorisés à refuser à quelque groupe que ce soit le droit de manifester. Cependant, comme aucune autorité administrative ou politique n'intervient pour reconnaître carrément à un groupe le droit de manifester, il n'est pas facile de savoir si un corps policier se contente de négocier les modalités de la manifestation ou si, en pratique, il rend la manifestation impossible. Différents conseils municipaux se déchargent d'ailleurs de l'odieux des interdictions en infligeant aux corps policiers la responsabilité de les diffuser.

Il faut également reconnaître que les corps policiers, particulièrement en matière de moralité, ont joué au cours des années récentes un rôle encore plus équivoque. On a assisté, par exemple, dans certains districts judiciaires, à des interventions policières à propos de la revue *Playboy* ou des Ballets africains, alors que les autres corps policiers n'intervenaient pas. La population était alors forcément en droit de se demander qui, du gouvernement, des procureurs de la Couronne, des policiers ou des juges qui émettent les mandats de saisie et perquisition, devenait l'interprète officiel de la loi. Une action concertée aurait soulevé moins de points d'interrogation.

14. Même si le lien n'est pas toujours direct, il nous faut malheureusement relier à cet arbitraire policier un certain nombre de décisions et d'attitudes des procureurs de la Couronne. En effet, les procureurs de la Couronne manifestent trop souvent, eux aussi, une tendance à la répression. Certes, la jurisprudence affirme explicitement que le procureur de la Couronne n'a pas de cause à gagner ou à perdre, mais que sa fonction se borne à faire éclater la vérité. Dans la pratique, cependant, plusieurs procureurs de la Couronne se conduisent trop souvent en adversaires acharnés de l'accusé et tentent d'obtenir pour lui la sentence la plus lourde. C'est pourtant le seul triomphe de la vérité et de la justice qu'il faut assurer et rechercher.

Par voie de comparaison, notons que la plupart des pays européens exigent du représentant de l'État qu'il communique au procureur de la

défense l'ensemble des preuves recueillies contre l'accusé. Les pays scandinaves et la Hollande poussent même si loin le respect de ce principe que l'avocat de la défense et le procureur de la Couronne ne peuvent plus, au moment du procès, recourir à des témoins-surprises qui n'auraient pas été connus d'avance de l'adversaire et du tribunal. Un résumé des dépositions des témoins est même fréquemment fourni au tribunal et à la défense avant le procès.

Notre système, tout en affirmant l'impartialité et la sérénité du procureur de la Couronne, laisse cependant chacun des représentants de l'État surprendre la défense et exiger avec infiniment trop de constance des peines exemplaires contre l'accusé. Encore là, nous sommes loin d'une administration de la justice axée sur le traitement, l'éducation et la réhabilitation du coupable.

2 — PRIORITÉ AUX ASPECTS PUNITIFS DE LA LOI (15)

15. Policiers et procureurs de la Couronne accordent donc régulièrement préséance aux aspects punitifs de la loi. Ils ne sont cependant pas les seuls à le faire. Les mêmes attitudes vindicatives se retrouvent fréquemment au niveau des sentences. Toutefois, nous croyons qu'il convient de nuancer à l'extrême la description de ce problème. Un grand nombre de nos magistrats voudraient, en effet, diriger le coupable dans la voie de la probation et de la réhabilitation. Pourtant, ils ne peuvent le faire en l'absence d'un éventail suffisamment large de mesures probatoires et d'institutions de semi-détention.

Jusqu'en décembre 1967, le Québec ne possédait pas, en effet, de service de probation à l'usage des adultes. Seule la Cour de Bien-Être social possédait déjà depuis plusieurs années un certain nombre de surveillants en probation qui évitaient ainsi à des jeunes l'obligation de purger leur sentence en détention. Avant de blâmer la magistrature du recours abusif à la peine d'emprisonnement, il convient donc de reconnaître que les lacunes de notre système correctionnel sont en large partie responsables de nos tendances apparemment punitives.

En contrepartie, nous devons à la vérité de reconnaître que nos tribunaux n'ont pas toujours manifesté suffisamment de compréhension ni suffisamment d'imagination dans la formulation des mesures correctionnelles.

Par exemple, le cautionnement est devenu, dans la plupart des cas, un système aberrant et injuste, qui n'a pu se perpétuer que par un certain conditionnement et un certain manque de réflexion de la part de nos tribunaux. Aucun magistrat ne voudrait admettre, il va de soi, que nous ayons une justice pour les riches et une autre pour les pauvres. Pourtant, nos tribunaux mettent régulièrement dans les plateaux d'une même balance l'argent et la liberté. Là aussi, il faut bien admettre que notre société a quelque peu perdu de vue l'objectif fondamental d'une administration

judiciaire. Avant de s'assurer de l'égalité des citoyens devant la loi, on a insisté en effet, sur la nécessité de faire verser des garanties pécuniaires par les prévenus, sans assez d'égards pour leurs ressources financières.

De la même façon, des individus ont dû fréquemment faire face à une peine d'emprisonnement, tout simplement parce qu'ils ne pouvaient acquitter le montant d'une amende. Nous avons eu en main, au cours de nos travaux, différents dossiers d'après lesquels des personnes reconnues coupables d'offenses mineures avaient dû purger des sentences de huit, quinze ou trente jours de prison, sinon plus, faute d'avoir pu acquitter une amende minimale. Certains magistrats se sont donné la peine d'offrir au coupable la possibilité de payer son amende en plusieurs versements ; d'autres magistrats ne l'ont pas fait.

3 — ÉCART ENTRE LA LOI ET LA SOCIÉTÉ

(16)

16. L'absence d'une orientation globale entraîne donc notre administration de la justice dans une certaine incohérence et dans la voie de l'arbitraire. On trouverait aisément dans ces simples constatations de multiples raisons de réévaluer notre administration de la justice et de lui proposer des objectifs nouveaux. Le problème est cependant plus profond.

Il nous est impossible, par exemple, malgré les limites inhérentes à un mandat québécois, d'ignorer totalement le texte législatif. En d'autres termes, il n'est guère possible d'évaluer une administration de la justice sans tenir compte des données inscrites dans le code pénal lui-même. Si le Québec a laissé s'empoussiérer l'administration de la justice, Ottawa, quant à lui, a laissé vieillir les règles consacrées dans un texte. Le Québec n'a pas autorité pour changer la loi, mais il peut certainement affirmer, sans sortir de son domaine, que certaines lois sont difficiles à appliquer.

À cet égard, il nous faut malheureusement noter que les pays de tempérament latin ont, plus que d'autres, tendance à laisser s'élargir le fossé entre la législation écrite et la pratique tolérée. L'exemple classique de ce hiatus entre la loi et la pratique appartient cependant aux États-Unis des années 30, soit à l'époque de la prohibition américaine. La loi interdisait alors un commerce d'alcool voulu cependant par l'immense majorité de la population. L'Américain moyen en arrivait aisément à ne plus considérer comme un crime ce que la loi définissait pourtant comme tel. Chacun se procurait de l'alcool au marché noir, tandis que les corps policiers et la magistrature se trouvaient dans la pénible obligation de sévir contre des gens qui avaient eu, en somme, le même comportement qu'un très grand nombre de citoyens. En ce sens, leur crime était d'avoir été pris à titre exceptionnel.

Malgré cette exception de taille, répétons-le, ce sont surtout les pays de tempérament et de culture d'origine latine qui laissent le texte écrit de la loi marquer un long temps de retard sur l'administration pratique de la

justice. La loi écrite survit, même au moment où la population a carrément manifesté son intention de ne pas la respecter. À l'occasion, certains pays anglo-saxons, comme les États-Unis, laissent eux aussi le puritanisme guider le législateur, mais ne peuvent empêcher le pluralisme d'orienter dans d'autres directions le comportement de la population.

Modifier une philosophie de justice peut donc poser des problèmes fort divers. Il est possible, par exemple, qu'un nouveau texte écrit heurte les volontés de la majorité en voulant assurer le respect des droits de certaines minorités. Il est possible, par contre, que les modifications au texte écrit viennent simplement ratifier un comportement depuis déjà longtemps adopté par la population. Lorsque l'attente dure trop, l'on se retrouve en pleine confusion et c'est le chaos et l'injustice qui prennent le pas. Dans ce cas, c'est le pouvoir provincial, comme administrateur de la loi, qui subit le contrecoup.

Ainsi, nous croyons que la population québécoise entretient, vis-à-vis du jeu, de la consommation d'alcool et des offenses de type sexuel, des convictions nettement différentes des stipulations de la loi écrite et de l'action policière. Le texte écrit, par exemple, punit une prostitution florissante ; le texte écrit persiste à vouloir punir la tentative de suicide ; on maintient, malgré les élargissements récents, un contrôle policier constant sur des spectacles pourtant réservés aux adultes.

On ne semble pas avoir pris conscience dans les milieux gouvernementaux du risque que court une société lorsque le texte législatif et les convictions sociales se contredisent formellement. La formulation d'une orientation globale dans l'administration de la justice doit viser, à notre avis, à réduire la marge qui sépare ainsi le texte de la société. À moins de considérer constamment le législateur ou le policier comme un prosélyte, une société démocratique doit adapter ses réactions aux aspirations de la population. Il ne lui est pas interdit de proposer un idéal, mais elle doit le choisir accessible.

Dans ces cas, l'action du législateur et du policier va fréquemment au-delà de ce que souhaite la population. Il devient, dès lors, extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, d'appliquer la loi. Le problème prend un relief plus considérable lorsque les *gestes* d'un grand nombre vont à l'encontre de la loi, comme dans le domaine du jeu. Toutefois, le problème est déjà grave lorsque le législateur et le policier punissent des comportements qu'un grand nombre de citoyens réprouvent sans vouloir qu'on les punisse (prostitution).

4 — LES RISQUES DE CORRUPTION ET D'ÉMOTIVITÉ (17-18)

17. Il est donc nécessaire, d'après nous, d'accélérer les échanges entre la population et les gouvernements. Sinon, chez nous comme ailleurs, le fossé

entre l'attitude de la population et les impératifs législatifs multiplie les risques de « schizophrénie sociale » et de corruption.

En Belgique, par exemple, la loi stipule qu'il est interdit de vendre des boissons alcooliques autres que la bière, le vin et le champagne, dans des endroits publics. Dans ce pays, il est cependant possible de se procurer ouvertement toutes les boissons alcooliques dans presque n'importe quel restaurant ! Il en résulte, dès lors, une situation dangereuse au sein de laquelle n'importe quel policier malhonnête peut faire chanter un restaurateur en le menaçant de poursuite devant la Correctionnelle.

En Belgique, on contourne couramment la difficulté en simplifiant si bien la procédure d'admission dans des clubs privés qu'il suffit à l'heure actuelle d'une simple signature pour devenir instantanément membre d'une demi-douzaine de clubs privés qui vendent à tout venant des boissons alcooliques.

Au Québec, nous avons connu, tout récemment encore, une situation analogue : devant l'interdiction de vendre des boissons alcooliques le dimanche à moins d'offrir un repas complet, les restaurateurs avaient mis au point une sorte de repas passe-partout (jus de tomate, « sandwich-caoutchouc », biscuits et café). Dès lors, on respectait la lettre de la loi, mais on respectait de plus près encore les volontés d'une population qui n'acceptait pas qu'un verre d'alcool soit plus nocif le septième jour de la semaine que les autres. La situation en ce domaine s'est quelque peu améliorée, mais on trouverait aisément de nouveaux hiatus qui incitent la population à ne pas respecter une loi inapplicable et qui sont, pour les policiers, une occasion trop facile de corruption et surtout de travail démoralisant.

18. À cet égard, la plupart des pays scandinaves nous semblent montrer un réalisme tout particulier en ce sens qu'ils consentent rapidement à modifier la loi dès lors que l'opinion publique réclame ouvertement de nouvelles libertés.

C'est ainsi que la prostitution et le jeu ne font l'objet d'aucune sanction pénale, avec le résultat qu'il n'existe apparemment aucun réseau clandestin et que la demande de tels services marque une régression très nette.

Autre exemple, les éditeurs danois de littérature pornographique se plaignent aujourd'hui de ce que la récente législation libéralisant la vente de tous les imprimés a causé une diminution sensible du volume des ventes.

B — PLUS PROFONDES

(19)

19. Nous venons de décrire quelques-unes des conséquences immédiatement perceptibles qui découlent de l'absence d'évaluation et d'orientation globale dans notre administration de la justice criminelle et pénale. Au-delà de ces

conséquences, déjà fort graves, l'analyse en décèle d'autres de portée encore plus considérable.

Comme aucune politique générale ne définit les rôles de chacun, on assiste à l'heure actuelle à une confusion des fonctions entre les corps policiers, la Couronne et la magistrature, chacun succombant trop régulièrement à la tentation de se substituer au voisin pour lui indiquer une façon d'agir.

D'autre part, la vétusté de certaines législations nous conduit aujourd'hui à interpréter certains articles législatifs dans un sens entièrement différent de celui que leur donnait le législateur des temps passés. C'est ainsi qu'il devient possible d'utiliser contre le prévenu ce qui était autrefois une protection des droits fondamentaux de la personne.

Autre conséquence fort grave, une opposition parfois factice se crée entre les droits fondamentaux de la personne humaine et la protection de la société.

1 — CONFUSION DES FONCTIONS

(20-21)

20. Parmi les conséquences les plus graves de notre manque de politique générale, citons la confusion croissante des fonctions. En termes clairs, ceci signifie que les divers éléments de notre administration de la justice agissent de façon autonome, que certains dirigeants policiers prennent sur eux de spéculer sur les sentences les plus efficaces, tandis que tels procureurs de la Couronne se substituent au tribunal et au législateur en prétendant définir le mode de punition le plus souhaitable pour l'accusé et surtout pour la société.

En somme, le policier s'arrogé un droit de regard sur le rôle du tribunal et devient même à l'occasion l'interprète officiel du texte législatif. Le procureur de la Couronne, de son côté, succombe à la même tentation, se comporte en adversaire irréductible de l'accusé et de la défense et prétend enseigner au juge et au législateur la foi en un système aussi punitif que possible. De leur côté, les magistrats, qui font face régulièrement au problème de la récidive, se jugent volontiers à l'abri de tout reproche et en profitent pour blâmer l'inefficacité de la police, la modération ou l'incurie de la Couronne et le laxisme de la Commission des libérations conditionnelles.

21. En somme, notre administration de la justice fonctionne sans qu'on se soit toujours donné la peine de définir le rôle de chacun ni surtout de réévaluer périodiquement les nouveaux besoins sociaux auxquels les divers éléments étaient appelés à répondre.

C'est ainsi que dans des villes comme Montréal et Québec il est présentement possible aux policiers municipaux de choisir, dans certains cas, le tribunal devant lequel les personnes inculpées seront appelées à comparaître : la Cour des Sessions de la paix et la Cour municipale possè-

dent, en effet, jusqu'à un certain point, des juridictions concurrentes, ce qui permet un jeu d'option aux corps policiers. Par ailleurs, la police porte souvent la responsabilité d'autoriser ou d'interdire les manifestations publiques de certains groupes. Dans les deux cas, il s'agit, à notre avis, de décisions qui ne devraient à aucun égard relever des corps policiers.

Du côté des procureurs de la Couronne, on a noté en certaines causes célèbres une tendance à agir comme enquêteurs spéciaux. Ceci nous paraît entraîner la Couronne sur le terrain glissant de la partialité et de l'inquisition. Notre jurisprudence exigerait en effet que le procureur de la Couronne demeure aussi serein et objectif que possible et ne se laisse pas indûment emporter par la tentation de consolider lui-même la preuve policière.

Nos tribunaux manifestent, de leur côté, une tendance marquée à la peine exemplaire. Encore là, on peut se demander si cette façon d'alourdir les sentences pour intimider des tiers constitue à proprement parler un attribut judiciaire. En effet, il devient passablement paradoxal de prétendre individualiser les sentences, alors que, en fait, on fait expier à un individu les gestes des malfaiteurs impunis. Certes, certaines vagues de crimes réclament une intervention ferme, mais on peut se demander si le pouvoir judiciaire demeure à l'intérieur de son mandat lorsqu'il parle en sociologue et en législateur.

Nous n'essayons pas ici de blâmer qui que ce soit. Nous soulignons simplement le fait suivant : en l'absence d'une politique précise, les différents éléments de notre administration québécoise de la justice tendent à se compénétrer, à se contredire, à s'opposer. Ainsi, des victimes injustement traitées en font les frais.

2 — DISTORSION DE LA LOI : PROTECTIONS DISPARUES (22-23)

22. Il n'est jamais possible d'établir autour de l'individu des protections définitives. Le temps déforme, l'usure du quotidien gauchit et invalide les meilleures intentions, l'instinct répressif reprend vie. Avec les années, on en arrive même parfois à utiliser contre un individu ce qui avait été écrit pour lui.

Prenons quelques exemples. Parce que nos législateurs ont voulu respecter la liberté individuelle, ils ont exigé *dans des textes écrits* que tout prévenu soit traduit devant le tribunal dans les vingt-quatre heures qui suivent son arrestation. Parce qu'on a perdu de vue l'esprit de cette loi, on transforme souvent cette comparution en simple formalité et l'on étend à plusieurs mois la période de détention qui précède le procès.

Parce que le législateur voulait éviter que la justice se déroule constamment derrière des portes closes, on a inscrit *dans la loi* l'obligation d'ouvrir les portes des prétoires au public et à la presse. Parce que l'on a perdu de vue l'objectif de cette mesure, qui constituait au départ une protection pour

l'accusé, on exagère aujourd'hui, parfois jusqu'au jaunisme, la publicité faite aux mises en accusation et aux procès, au point de rendre pratiquement impossible la réhabilitation des coupables.

23. Pour cette raison, nous ne saurions trop insister sur la nécessité de l'évaluation. D'année en année, les conclusions pratiques qui découlent d'une politique d'ensemble doivent subir un examen critique et souvent se modifier.

Par exemple, la société violente des temps passés, dans laquelle le nombre des hommes dépassait sensiblement celui des femmes, se devait sans doute de punir très sévèrement l'adultère. Il le fallait pour maintenir un minimum d'ordre et pour prévenir la multiplication des crimes de sang. Aujourd'hui, l'adultère n'entraîne pas les mêmes conséquences et concerne donc beaucoup moins la justice pénale. La nécessité de maintenir l'ordre demeure, mais les précautions formulées dans la loi et surtout les interventions policières doivent tenir compte des nouvelles conditions sociales et de nouveaux impératifs.

Malheureusement, une telle remise en question de l'administration de la justice n'est pas courante. Un grand nombre des dispositions pénales ont vieilli soit parce qu'elles insistaient excessivement sur les aspects punitifs, soit parce que la protection qu'elles offraient aux droits fondamentaux de la personne a été retournée contre l'accusé.

En offrant à notre administration de la justice une nouvelle philosophie de base, nous devons donc mettre en garde contre diverses formes de vieillissement. D'une part, la loi telle qu'elle existe comporte d'excellentes intentions (publicité, comparution rapide, possibilité de remise...) qui ne sont plus autant qu'elles voulaient l'être des protections pour l'accusé. D'autre part, la liste des actes délictueux comprend encore des gestes qui ne constituent plus aujourd'hui des actes criminels et dangereux. Enfin, on persiste à accorder beaucoup trop souvent préséance à la punition, à la peine et à la rétribution sur le traitement et la réhabilitation.

En somme, autant il est nécessaire de formuler clairement une politique d'ensemble pour notre administration de la justice, autant il faudra s'assurer à la fois que la pratique autorisée par les textes écrits correspond encore aux intentions du législateur et que le législateur lui-même se tient à l'écoute des philosophies modernes et des exigences sociales contemporaines. Ce pluralisme social impose des exigences différentes de celles qui découlent de l'homogénéité. L'évaluation de la société impose, d'autre part, des impératifs d'adaptation, de rénovation, voire de réforme.

24. Conséquence majeure de notre retard à formuler une politique d'ensemble, notre administration de la justice s'est souvent désintéressée du

respect des droits fondamentaux de la personne humaine. On a préféré, dans un grand nombre de cas, le respect intégral de la procédure au respect de la liberté et de la véritable justice.

C'est ainsi que certains individus ont dû subir des mois et des années de prison avant l'audition finale de leur procès. Ceci est, à coup sûr, carrément inadmissible et suprêmement outrageant dans une société qui prétend respecter la présomption d'innocence. Le ministère de la Justice et les procureurs de la Couronne portent d'écrasantes responsabilités lorsqu'ils tolèrent que des accusés subissent des peines de détention allant jusqu'à deux ans avant que leur dossier soit porté à l'attention du tribunal. De tels cas se sont pourtant présentés récemment au vu et au su du ministère de la Justice et de la population québécoise toute entière, au point d'attirer sur le Québec l'attention de sociétés internationales vouées à la défense des droits de l'homme.

25. Nous avons également devant nous le dossier d'un homme qui attend depuis trois ans et demi l'audition de son appel, parce que les notes sténographiques de son premier procès n'ont pas été transcrites entièrement. Une société civilisée ne peut tolérer que le droit fondamental à la liberté soit ainsi bafoué par suite des insuffisances de la procédure correcte. Si l'on tient vraiment aux notes sténographiques, qu'on assigne au plus tôt la sténographe officielle et qu'on lui fasse clairement sentir que sa négligence prive un individu de sa liberté ou d'une justice pleine et entière. Si l'on a, par contre, renoncé à la transcription des notes sténographiques, qu'on décrète au plus tôt un nouveau procès, de manière à ce que cet accusé puisse enfin obtenir justice.

Tout ceci montre à quel point notre administration de la justice perd parfois de vue son objectif essentiel : le respect des droits fondamentaux de la personne humaine. Nous avons cité quelques cas extrêmes, et nous ne voulons pas généraliser à l'excès, mais on pourrait citer un nombre de cas infiniment plus considérable où l'on a opposé, sans raison valable et selon des argumentations qui nous paraissent quelque peu spécieuses, l'intérêt individuel et la protection de la société.

En somme, certains corps policiers pratiquent une forme de mise à vue ou de détention préventive qui ne cadre avec aucune stipulation de la loi. On tolère dans l'audition des causes la prolifération des remises et des retards, sans qu'aucune réaction ne s'ensuive. On accepte que des procureurs de la Couronne adoptent régulièrement des attitudes punitives et répressives, alors que leur fonction est de révéler la vérité en toute sérénité et objectivité. Le public accepte même si bien de tels comportements que la presse écrite et parlée n'a pas encore senti le besoin de mieux respecter, par sa maturité ou sa discrétion, les droits fondamentaux de la personne humaine.

26. Ici encore, le Québec doit accepter la comparaison avec d'autres sociétés. La Suède, par exemple, présente l'image d'une société infiniment plus respectueuse des droits individuels. Personne n'osera cependant affirmer que la société suédoise accepte plus que la nôtre la censure, les procès à huis clos, les cachotteries. Au contraire, la procédure suédoise permet au public et aux journalistes d'assister au procès de n'importe quel jeune délinquant, ce que la procédure canadienne n'autorise en aucune manière.

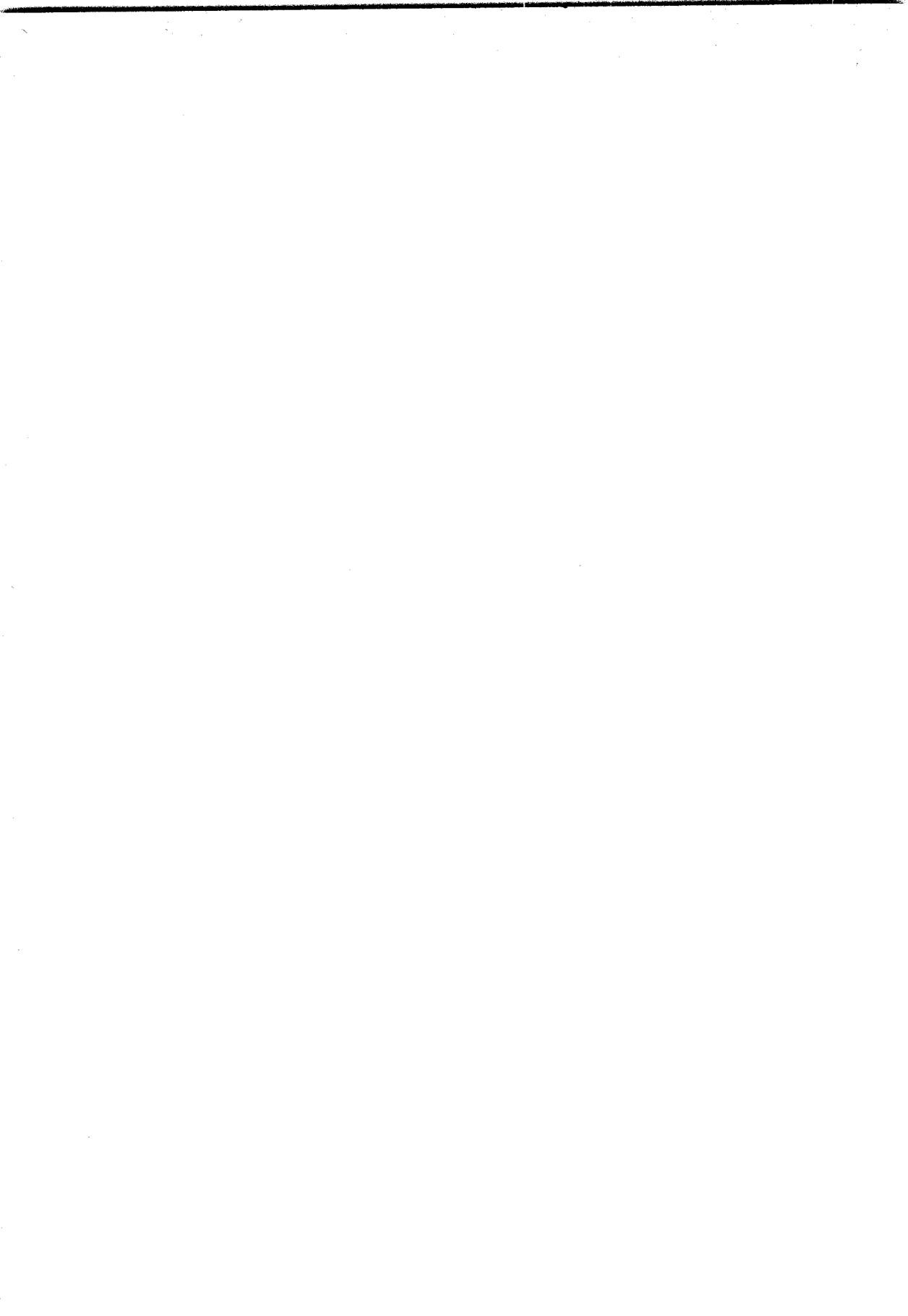
Cependant, les journaux suédois se sont eux-mêmes donné un code d'éthique selon lequel ils n'identifieront jamais un jeune délinquant sur la place publique. Bien plus, sauf exception, aucun article et aucune photographie ne permettront de connaître l'identité complète d'un accusé avant que le tribunal n'ait établi sa culpabilité. Par la suite, si l'individu reçoit du tribunal une sentence en termes de probation ou de sursis, les journaux continueront à respecter son anonymat. Au Danemark, en Suisse et en Hollande, la procédure habituelle des media d'information sera de ne mentionner que les initiales des personnes condamnées.

Au Canada et au Québec, il faut reconnaître que les techniques de communication sociale se contentent de respecter la loi qui leur interdit d'identifier les jeunes délinquants, mais qu'elles ne se sont jamais préoccupées de pousser plus loin, par un éthique professionnelle volontairement formulée, le respect des droits fondamentaux de la personne humaine.

On imagine sans peine à quel point l'absence de publicité en certaines matières facilite la réinsertion sociale d'un coupable. Tous les sociologues de notre pays admettront, en effet, qu'un individu dont les activités criminelles et la punition ont été largement rendues publiques éprouve des difficultés quasi insurmontables à trouver un emploi et à gagner honnêtement sa vie. Ils reconnaîtront même qu'un individu accusé à tort et innocenté par le tribunal éprouvera des difficultés quasi semblables. Nous croyons pour notre part que la liberté de la presse peut se déployer pleinement sans aller à l'encontre des droits fondamentaux de la personne humaine et sans stigmatiser des coupables et leurs familles.



II — LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX



II — LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX

27. Face aux conséquences extrêmement graves qu'entraîne l'absence d'une politique générale dans l'administration de notre justice criminelle et pénale, il devient nécessaire de formuler, en termes modernes et précis, les exigences fondamentales d'une philosophie correctionnelle.

À quels barèmes faut-il recourir pour juger de la qualité d'une administration de la justice ? *En premier lieu*, il convient d'insister sur l'obligation de rendre la justice accessible à tous les citoyens sans égard à leur état de fortune. Il nous paraît *ensuite* indispensable que la loi et l'administration de la justice qui s'y rattache représentent vraiment les volontés profondes de la population et sachent tenir compte rapidement de l'évolution d'une société. *Enfin*, l'administration de la justice doit professer dans ses principes et pratiquer dans ses gestes un profond respect de la personne humaine, sans méconnaître toutefois le droit d'une société à l'ordre et à la tranquillité.

Dans la définition de ces objectifs fondamentaux, nous empruntons largement aux systèmes étrangers ce qu'ils ont de plus positif. Nous demeurons conscients, toutefois, de deux dangers : d'une part, il n'est ni possible, ni souhaitable d'implanter brutalement au Québec un système qui s'est épanoui dans un contexte différent ; d'autre part, l'emprunt d'un élément d'outre-frontières ne doit pas faire croire que nous approuvons béatement tout ce qui se fait sous d'autres climats.

A — UNE JUSTICE ÉGALE POUR TOUS (28)

28. Avant même de moderniser ou d'humaniser une administration de la justice, il importe de placer tous les citoyens sur un pied d'égalité devant la loi. Au risque de ressasser des évidences, affirmons que la justice est essentiellement un effort pour redresser les torts et pour affirmer les droits. Dès lors que certains obtiennent une moindre mesure de justice en raison de leur pauvreté, nous n'avons pas de justice véritable. Défendre les uns et ne pas défendre les autres constitue, pour peu qu'on y réfléchisse, une simple parodie de la justice.

29. Le Québec présente, en ce qui touche au traitement général des accusés et des détenus, l'image d'un État passablement vindicatif. Cependant, certaines catégories de prévenus et de détenus subissent des pressions et des peines encore plus lourdes que l'ensemble des citoyens en raison du fait que l'administration québécoise de la justice fait peu de choses pour contrebalancer les inégalités de ressources économiques.

Il faut ici insister sur l'injustice profonde que constituent certaines amendes. La situation est certes en voie d'amélioration, mais on trouve encore aujourd'hui dans les prisons québécoises un bon nombre d'individus qui subissent une peine de détention simplement parce qu'ils n'ont pas été capables de payer l'amende fixée. Notre code est le premier responsable d'une telle entorse à la justice, car il multiplie ces dispositions où le juge peut prononcer la sentence en termes d'options : \$25.00 d'amende ou huit jours de prison, \$50.00 d'amende ou quinze jours de prison. . .

Un tel mode de sentence nous éloigne considérablement des exigences normales d'une justice bien comprise. En effet, dans ces cas, le citoyen nanti évite l'incarcération en déboursant le montant requis, tandis que l'indigent se retrouve derrière les barreaux non parce qu'il est plus coupable, mais parce qu'il ne peut acquitter une dette de \$25 ou de \$50. Nous aurons l'occasion d'analyser plus longuement ce système dans le cadre de notre chapitre consacré aux mesures correctionnelles.

2 — LES DÉTENTIONS DUES À LA PAUVRETÉ

(30-32)

30. Il est souvent abusif que des condamnés aient à choisir entre une amende et une peine d'emprisonnement. Cependant, là ne réside pas le seul problème que posent les disparités de ressources économiques. En effet, s'il est vrai qu'un certain nombre de condamnés doivent faire face à des peines d'emprisonnement en raison de leur insolvabilité, il est tout aussi vrai d'affirmer qu'un nombre considérable d'individus doivent se résigner à l'*incarcération préalable* en raison de leur pauvreté. Ceci mérite évidemment certaines explications.

Examinons d'abord notre formule de cautionnement personnel. Selon les constatations de la Commission, le terme revêt des acceptions complètement différentes d'un pays à l'autre, ou même d'un état américain à l'autre. Dans le système canadien, la personne autorisée au cautionnement doit garantir sa présence en cour en déposant entre les mains de fonctionnaires permanents de la justice une certaine somme d'argent ou en contractant d'autres engagements financiers.

Dans ce contexte, il est évident que les disparités économiques jouent en faveur de l'individu bien pourvu. Le paradoxe veut que le criminel

invétéré puisse assez aisément se procurer la somme nécessaire, même si elle atteint plusieurs milliers de dollars, et se retrouver en liberté quelques heures à peine après son arrestation. Par contre, le citoyen impécunieux arrêté pour une cause quelconque d'ivresse au volant, de vagabondage ou même de refus de pourvoir, se verra fréquemment privé de toute liberté faute de solvabilité.

31. Pour comprendre dans leur plénitude les méfaits d'un système aussi injuste, il convient d'établir à quel point la libération d'un individu avant le procès a d'influence sur la sentence.

Toutes les études effectuées jusqu'à maintenant, qu'il s'agisse des chiffres en provenance de la fondation Vera de New York ou des analyses effectuées en France et en Hollande sur les conséquences de l'incarcération préalable, manifestent clairement que l'individu gardé en détention avant le procès écope beaucoup plus souvent d'une sentence d'emprisonnement que celui qui a pu conserver sa liberté jusqu'au moment du procès. On déformerait les chiffres en affirmant que les prévenus gardés en détention avant le procès sont plus sévèrement punis parce qu'ils avaient commis des crimes plus graves.

Dans notre système, la pauvreté est donc souvent la cause directe d'une détention avant le procès et la cause indirecte d'une sentence plus lourde. Plusieurs magistrats, dans notre pays et ailleurs, admettent eux-mêmes volontiers qu'ils traitent avec plus de miséricorde les accusés qui comparaissent devant eux sans avoir encore subi de détention. À toutes fins pratiques, la liberté avant le procès constitue, en effet, une sorte de test ou de probation dont les juges ne peuvent que tenir compte. Celui qui, pendant les mois séparant l'arrestation du procès, s'est comporté de façon louable, a prouvé en somme qu'il pouvait faire bon usage de sa liberté et se réhabiliter par voie d'amende ou de probation.

Par contre, lorsque le procureur de la Couronne et le magistrat de la première comparution ont tous deux jugé l'individu inapte à une liberté avant le procès, le juge du procès lui-même s'en trouve conditionné et il hésite davantage à faire usage de l'amende ou de la sentence suspendue. Malheureusement, l'incapacité de fournir un cautionnement aboutit souvent aux mêmes conséquences, parce qu'elle empêche l'accusé de faire la démonstration de ses bonnes dispositions.

32. Nous ne souhaitons pas l'élargissement de tous les prévenus. Certains individus dangereux doivent de toute évidence demeurer en détention avant le procès. Même si l'on élimine le cautionnement pour y substituer une simple promesse de comparaître librement au moment fixé par le tribunal, il faudra cependant continuer à refuser à un certain nombre de criminels dangereux toute libération avant le procès.

Nous limitons donc les présents propos à ceux qui sont privés de liberté simplement parce qu'ils n'ont pas les moyens de fournir un cautionnement. Nous dénonçons l'injustice de ce système parce qu'il est indéniable que l'emprisonnement avant le procès multiplie les risques d'une sentence d'emprisonnement. Aucune administration de la justice ne sera vraiment satisfaisante tant que ne seront pas disparues ces terribles conséquences de la pauvreté.

Nous devons également remarquer que certains magistrats, dans l'acceptation de remises, ne se sont pas suffisamment préoccupés du fait que nombre d'accusés attendent leur procès en détention. Nous ne prétendons certes pas, encore une fois, que tous les accusés puissent, sans dommage pour la société, attendre en liberté le moment de leur procès. Toutefois, nous affirmons que, dans une société civilisée et consciente des droits individuels, les policiers, les procureurs de la Couronne et les juges doivent se donner la main pour accorder une *priorité absolue* dans l'audition des causes aux individus qui sont privés de liberté en attendant que justice soit rendue. Dans ce domaine, nous croyons que les tribunaux portent une très lourde responsabilité et qu'ils doivent porter une partie du blâme lorsque des accusés doivent attendre pendant des mois et des années, dans l'inaction et l'ennui de cellules à sécurité maximum, le moment de leur procès.

3 — PAUVRETÉ ET ASSISTANCE LÉGALE

(33)

33. Pour qu'une justice soit égale pour tous, il faut que tous les citoyens puissent, sans égard à leurs ressources financières, avoir librement accès aux services d'un procureur. Notre justice se montre excessivement punitive à l'égard de l'ensemble des citoyens, mais elle commet en outre des abus spécialement flagrants à l'égard de ceux qui comparaissent sans conseiller juridique. La balance ne peut être égale entre le ministère public toujours représenté par un procureur de la Couronne et un citoyen laissé à lui-même.

Si l'incarcération avant le procès débouche généralement sur une sentence plus lourde, un des motifs en est que les indigents incapables de fournir un cautionnement sont également les indigents incapables de payer un avocat. Les deux éléments se relient si bien que, en pratique, la présence d'un procureur aux côtés de l'accusé a souvent pour conséquence de valoir au prévenu une mise en liberté provisoire. Cette liberté provisoire permettra d'ailleurs d'établir entre l'avocat et le prévenu de meilleurs contacts que si l'individu est incarcéré. En outre, la présence d'un avocat a souvent pour effet de diminuer les accusations lancées contre un individu.

Si elle entend respecter de façon intégrale les droits fondamentaux de la personne et offrir à tous les accusés une justice uniforme, notre administration de la justice doit donc poser dans toute son ampleur le problème de la sécurité judiciaire.

34. Nous recourons délibérément au terme de sécurité judiciaire plutôt qu'à celui d'assistance légale. Nous croyons, en effet, que l'égalité de tous les citoyens devant l'appareil judiciaire est un droit fondamental de la personne humaine et non pas seulement une faveur accordée par un état paternaliste au citoyen démuné. Il incombe donc à l'état moderne, puisque la présence d'un procureur vaut au riche des avantages qui sont refusés ou accordés avec parcimonie au citoyen indigent, de redresser la balance en mettant des procureurs à la disposition de tous les citoyens sans égard aux ressources pécuniaires de chacun. L'État n'a pas même le droit de considérer la défense des indigents comme une forme d'assistance sociale ; c'est pour-quoi nous bannissons le terme, pourtant courant, d'assistance légale.

Le service de sécurité judiciaire devra comprendre aussi bien l'information gratuite que la défense sans frais de tous les indigents. Nous savons que la création d'un tel service ne résoudra pas tous les problèmes posés chez nous par l'absence d'une philosophie globale et par la priorité accordée régulièrement à l'interprétation punitive de la loi. Cependant, nous estimons qu'une administration de la justice, avant même de se montrer libérale et axée sur la réhabilitation et la réinsertion sociale, doit traiter tous les citoyens, bien pourvus ou indigents, de la même manière.

Une prochaine tranche de notre rapport portera sur les modalités d'un service québécois de sécurité judiciaire.

B — UNE LOI MODERNE

(35-37)

35. Faisons le point. En l'absence d'une orientation d'ensemble, notre administration de la justice encourt des risques de deux ordres principaux. D'une part, les divers éléments de l'administration de la justice s'opposent les uns aux autres et adoptent fréquemment des attitudes contradictoires. D'autre part, l'improvisation et l'instinct répressif occupent le champ laissé vacant.

Nous avons noté également que tous les citoyens ne se trouvent pas sur un pied d'égalité face à la loi. Au moment d'indiquer maintenant en quel sens doit s'orienter notre administration de la justice, nous voulons insister particulièrement sur le fait que l'administration de la justice ne vaudra jamais plus que le code pénal qu'elle applique et que les hommes impliqués dans cette application.

36. L'élaboration d'un code criminel et d'une philosophie correctionnelle n'est pas un problème abstrait. Une société qui croit à l'efficacité de l'inqui-

sition se donne des structures conformes à cet esprit et incite ses policiers et ses magistrats à se conduire en conséquence. À l'inverse, une société qui professe le respect de la liberté des individus met ses institutions et ses serviteurs en contact avec d'autres aspirations et leur fournit des motivations plus humaines. Elle écrit, pour cela, un code différent.

De façon générale, affirmons, au niveau des principes, qu'il faut tendre à une loi qui corresponde aux véritables aspirations de la population, à une loi respectueuse des libertés individuelles et orientée vers la réhabilitation, à une loi adaptée à une démocratie pluraliste et progressive.

Sans sortir du domaine que lui confie la constitution, le Québec peut formuler de tels vœux, car l'accueil qu'on leur fera influe directement sur l'administration québécoise de la justice.

37. Aucune législation ne peut, en effet, survivre au mépris des citoyens. Une loi inapplicable devient un danger public. Il importe donc avant tout que la législation écrite respecte du plus près possible les aspirations de la nation. Ceci n'enlève cependant rien, ainsi qu'on s'en rendra compte, à l'importance de la règle de droit. En d'autres termes, affirmer qu'une législation écrite doit évoluer n'équivaut absolument pas à laisser l'impulsion du moment et le caprice échevelé bousculer constamment les statuts et les lois.

En mettant la société en garde contre les lois inapplicables, nous voulons surtout signaler les dangers et les absurdités auxquels nous exposerait la loi que l'ensemble de la nation se refuserait à appliquer et à respecter.

1 — LES LOIS INAPPLICABLES

(38)

38. D'après certaines études effectuées sous la commandite de la commission Katzenbach, 91, 5% des citoyens américains interrogés au cours de sondages nationaux avaient reconnu une certaine propension au crime. Autrement dit, l'immense majorité de la population admettait avoir déjà commis des offenses qui auraient pu entraîner une peine d'emprisonnement si une arrestation avait suivi le délit ou le crime. Certains sophistes voudraient évidemment déduire d'un tel relevé qu'il est absurde d'édicter quelque loi que ce soit, arguant du fait que l'immense majorité de la population se refuse à accepter des normes d'honnêteté et de respect d'autrui. Là n'est pas notre propos. Nous croyons au contraire que, malgré les faiblesses de chacun, l'immense majorité de la population souhaite que les crimes soient décelés et qu'une correction intervienne.

Une loi applicable n'est pas nécessairement une loi toujours respectée par chacun des citoyens. Elle est cependant une loi dont l'ensemble de la population reconnaît le bien-fondé et que l'ensemble des citoyens respecte de façon régulière.

39. Donnons une illustration de notre pensée. Avant l'Expo 1967, la ville de Montréal a adopté un règlement (3416) interdisant au personnel féminin des cabarets et boîtes de nuit de la métropole de s'asseoir aux mêmes tables que la clientèle. On croyait éliminer ainsi la prostitution et l'exploitation des clients. En pratique, Montréal aboutit aujourd'hui à un résultat diamétralement opposé à celui que l'on espérait.

En effet, les amateurs de prostitution ne sont pas disparus. Ils s'adressent aujourd'hui aux employés masculins des établissements (portiers, garçons de table...), avec le résultat que ceux-ci sont maintenant en mesure d'exiger un pourcentage de l'argent perçu par les prostituées et donc de recréer de véritables réseaux de prostitution. Les policiers eux-mêmes le savent et s'infiltreront fréquemment à l'intérieur des réseaux en se présentant comme « clients » auprès de ces employés jouant de plus en plus le rôle de souteneurs. En voulant faire disparaître les prostituées, on a reconstitué à Montréal de puissants réseaux de prostitution où quelques souteneurs sont en mesure de pratiquer une véritable traite des blanches. D'un problème mineur n'affectant que des individus, on a fait un danger social et un risque grave de corruption et de chantage.

La Commission veut surtout souligner par cet exemple qu'il est dangereux et absurde d'édicter des lois qu'on ne peut de toute manière faire respecter. La Commission veut également souligner la nécessité de restreindre au minimum le nombre d'interventions législatives et policières dans la vie des citoyens. À moins que l'intérêt général soit clairement en cause, il faut, en particulier, éviter d'imposer à certains groupes des comportements qui n'ont rien à voir avec leurs convictions personnelles. Ceci ne dispense pas la société du devoir de protéger la jeunesse.

Assurément, une société moderne et pluraliste doit tenir compte du fait que des couches de plus en plus amples de la population souhaitent une large libéralisation de l'administration de la justice en matière sexuelle. Si l'on tente d'imposer à l'ensemble de la population un comportement dicté par un certain idéal moral ou religieux, on s'expose à une sérieuse distorsion de la loi. Il arrive encore plus souvent que les citoyens veuillent tolérer, sans y participer eux-mêmes, ce que la loi punit. Si la loi défend ce que veut le public ou châtie ce que le public est disposé à tolérer, on s'expose à ce qu'un certain nombre de citoyens soient lésés dans leur liberté de conscience ou se voient du moins imposer par l'État et les corps policiers des convictions ou des habitudes morales qui relèvent aujourd'hui beaucoup plus qu'autrefois de la conscience individuelle. On s'expose surtout à ce que l'ensemble de la population s'habitue à la non-observance de la loi.

En somme, nous estimons qu'un État émousse la force de la loi et de la règle de droit lorsqu'il tente d'imposer à l'ensemble de la population, au

nom de principes moraux et religieux qui ne gouvernent plus toutes les consciences, des comportements qui demeureront forcément artificiels. « Un idéal ne se mesure pas seulement à sa valeur abstraite, mais aussi à sa capacité d'incarnation », disait Thibon. Devant certains crimes fondamentaux, comme le vol et la violence, il est évident que la société doit intervenir pour imposer un ordre, même si un grand nombre de citoyens vont, à l'occasion, transgresser la loi. Dans d'autres domaines, comme celui de la morale individuelle, l'État doit montrer une prudente réserve : il doit comprendre, accepter et tolérer là où il avait souvent pris l'habitude de l'interdiction et du châtement. Ainsi, il sera une image plus fidèle d'une société évoluée.

3 — RESPECT DU CITOYEN

(40-41)

40. En décrivant ainsi la législation correctionnelle moderne et intégrée qu'il entend obtenir du pouvoir central, le Québec peut, à notre avis, tenir compte d'une double série de facteurs.

D'une part, les citoyens québécois sont infiniment plus évolués que ne le croient souvent les hommes politiques ; d'autre part, une osmose se produit inévitablement chez nous entre l'administration gouvernementale et la psychologie populaire. Par exemple, la popularité des nouvelles procédures de divorce manifeste ostensiblement que le gouvernement n'a fait que suivre tardivement un désir populaire. De la même manière, avant même que l'autorité religieuse et le pouvoir civil en arrivent à de nouvelles attitudes en matière de contraception, de larges secteurs de la population ont déjà adopté de nouvelles politiques.

Le gouvernement a donc le devoir et le pouvoir d'ouvrir le public à de nouvelles perspectives de tolérance et de pluralisme. À l'inverse, l'émergence de nouveaux désirs dans la population doit être pour les gouvernements une invite à modifier la législation écrite et la réaction policière. Au Canada et au Québec, on trouverait aisément de nombreux exemples de cette interdépendance du gouvernement et de la population au cours des dernières années. Ces échanges permettent à notre société, malgré la force des habitudes acquises, l'espoir de modifications rapides dans notre législation pénale et correctionnelle. Ils imposent, par ailleurs, aux dirigeants politiques de courageuses remises en question.

Ce serait d'ailleurs un étrange paradoxe si notre pays adoptait des mesures correctionnelles beaucoup plus humaines à l'endroit des coupables sans montrer parallèlement un respect toujours plus grand pour l'opinion et les aspirations du citoyen.

Nous en arrivons ainsi aux aspects les plus positifs d'une législation moderne. S'il est dangereux d'édicter et d'imposer des lois dont la population ne veut pas, l'essentiel demeure cependant de proposer des lois et d'adopter

des attitudes qui manifestent une confiance toujours plus grande à l'égard des citoyens. À cet égard, il faut savoir qu'une libéralisation de la législation n'a pas nécessairement pour effet d'abaisser le niveau moral. Six des pays visités par la Commission — Suède, Danemark, Hollande, Belgique, France et Angleterre — en sont arrivés à supprimer de la législation écrite ou du moins à tolérer dans la pratique toute une gamme d'actes sexuels qui, dans notre pays, suscitent encore une action de la police et créent une possibilité d'emprisonnement. Dans chacun de ces six pays, les corps policiers eux-mêmes reconnaissent cependant que des problèmes comme la prostitution posent infiniment moins de difficultés depuis la libéralisation. Au Danemark, où l'on a supprimé toute forme de censure ou de restriction sur l'imprimé, les corps policiers notent une baisse marquée dans la vente des revues pornographiques.

41. En résumé, une loi moderne ne devra donc pas tenter une répression impossible. Elle restreindra l'usage de la règle de droit aux domaines fondamentaux du respect d'autrui, de l'ordre et de l'honnêteté. Surtout, elle manifesterà une confiance toujours grandissante en la capacité des citoyens de faire bon usage des libertés qu'on leur accorde.

C — LE RESPECT DE LA PERSONNE

(42)

42. D'un pays à l'autre, l'administration de la justice se présente certes avec un contenu et des perspectives sans cesse modifiés. Cependant, le XX^e siècle aura exigé de tous les pays du monde une conscience plus aiguë des responsabilités de la société en matière de criminalité. Il aura également éveillé chacun à la possibilité de substituer à la formule traditionnelle du châtement le recours au traitement et à la réhabilitation. Aucune philosophie correctionnelle ne serait aujourd'hui satisfaisante à moins de professer ouvertement le respect de la personne humaine et de miser explicitement sur la capacité de rebondissement de l'être humain.

Le Canada et le Québec sont restés quelque peu à l'écart de cette évolution moderne. Vingt ans se sont écoulés depuis la déclaration des droits de l'homme, mais le Québec traite encore ce texte fondamental comme une pieuse affirmation de principes abstraits.

Notre province néglige même de tirer les conséquences pratiques de ce texte. Alors que l'Ontario possède déjà depuis plusieurs années son propre service de libération conditionnelle à la suite de négociations avec le pouvoir central, le Québec n'a pas encore bougé dans cette direction. Alors que plusieurs des provinces canadiennes possèdent déjà des services de probation fort élaborés, le Québec ne possède son propre service de probation que depuis décembre 1967 et encore ne comprend-il qu'une

demi-douzaine de surveillants en probation. De la même manière, l'assistance judiciaire n'est encore au Québec qu'une activité artisanale, alors que la province voisine consent des dépenses à coups de millions pour défendre les citoyens impécunieux.

Pourtant, Québec tente depuis quelques années de se donner un rôle international et noue des ententes avec différents pays étrangers. Cette tendance est heureuse, mais elle oblige le Québec à accepter, comme l'ensemble du monde, des vues plus modernes sur la criminalité et le traitement des coupables.

1 — INEFFICACITÉ DES PEINES

(43-45)

43. À la base même de nos convictions punitives, on trouve la certitude absolue que le châtement draconien demeure la méthode la plus efficace pour amener un coupable à récipiscence.

Pourtant, l'immense majorité des détenus de nos prisons québécoises sont des récidivistes. Ainsi, nos prisons fabriquent leur propre clientèle. Ainsi, notre système correctionnel se juge lui-même, en ce sens qu'il exécute des sentences d'emprisonnement contre les individus qui sont, de toute évidence, demeurés imperméables à cette forme de traitement. Face à la récidive d'un ex-détenu, nos tribunaux ne tirent pas du tout la conclusion que l'emprisonnement n'était peut-être pas, dès la première fois, la sentence indiquée, mais ils recourent une deuxième ou une troisième fois à l'emprisonnement en prolongeant chaque fois la durée de l'incarcération.

En somme, notre recours massif à l'emprisonnement n'a jamais donné les résultats que nous en attendions avec confiance. Pourtant, un bon nombre n'ont jamais senti le besoin de remettre en question cette confiance. Au contraire, devant la faillite des méthodes purement répressives, une partie du public, exacerbée par une certaine presse, réclame des châtements encore plus brutaux. Face à ce qu'on désigne comme une hausse spectaculaire de la criminalité, certains invitent les corps policiers, les procureurs de la Couronne et les magistrats à une action de plus en plus punitive. On réclame volontiers des peines exemplaires quand sévissent des vagues de crimes d'un type particulier.

Pour peu que ces pressions portent fruit, on en arrive au non-sens actuel : on maintient dans les institutions carcérales près de 5,000 individus qui coûtent, par an, des millions de dollars, tandis qu'on lésine sur le développement des services de probation et de libération conditionnelle. Par voie de comparaison, en Angleterre, 3,000 surveillants en probation veillent sur près de 140,000 probationnaires, de toutes catégories (probation, sursis, libération conditionnelle. . .). Par ailleurs, l'Angleterre utilise environ 10,000 gardiens de prison pour surveiller 30,000 détenus dans un régime carcéral qui coûte à l'État trente millions de livres sterling. Ces chiffres ne tiennent

d'ailleurs jamais compte de ce que l'État doit consacrer à l'entretien des familles dont le principal pourvoyeur est incarcéré. Le Québec ne conclut pourtant pas de ces faits que la probation mérite une sérieuse mise à l'épreuve.

Au Canada, on commence heureusement, à la Commission des libérations conditionnelles, à évaluer ce que gagne et ce que remet à l'État (en impôts de toutes sortes) le libéré conditionnel. Globalement, on peut cependant affirmer que les mesures probatoires n'ont pas fait chez nous l'objet d'un essai sérieux, à l'exception de la Cour de Bien-Être social.

44. Souvent, répétons-le, ce sont les policiers et les magistrats qui entretiennent la population dans la certitude que les mesures restrictives de liberté sont les plus efficaces pour lutter contre le crime. La Commission, pour sa part, a maintes fois entendu des dirigeants policiers se plaindre de ce que les méthodes de probation, de liberté surveillée ou même de réhabilitation pure et simple avaient un effet démoralisant sur le personnel. On laissait entendre que le policier qui avait travaillé à une enquête pendant des semaines et des mois avait, en quelque sorte, le droit de voir « son coupable » mis à l'ombre pour une longue période de détention.

De la même manière, certains magistrats se sont plaints publiquement et vertement de ce que la Commission des libérations conditionnelles taillait dans leurs sentences et, disaient-ils, mettait en liberté de dangereux récidivistes. De fait, certains cas spectaculaires, comme celui de Léopold Dion, ont semblé donner raison à ceux qui affirmaient que les mesures de clémence exposaient la société à des risques accrus. Une autre conclusion serait plus logique : il faut non pas éliminer de telles mesures de clémence à cause d'erreurs de diagnostic, mais plutôt mettre à la disposition de la probation, de la liberté surveillée et de la libération conditionnelle les effectifs humains et les ressources techniques qui permettront de mieux prévoir les conséquences des décisions.

45. De la part de spécialistes, de telles attitudes ont de quoi surprendre même si elles découlent fort logiquement de l'absence d'une philosophie globale. Elles contribuent, à n'en pas douter, à entretenir notre population dans la certitude que les méthodes répressives et punitives demeurent les seules efficaces.

Pour notre part, au terme de près de deux ans de travaux qui nous ont mis en contact avec la plupart des expériences américaines et européennes, nous savons qu'il en coûte infiniment plus cher pour punir que pour surveiller et réhabiliter. Nous savons par ailleurs que personne n'est en mesure de dire aujourd'hui quelle est l'efficacité de la peine proprement dite. Les sentences de longue durée ne combattent pas mieux la récidive que ne le font les sentences de courte durée ou même les mesures probatoires.

Même les mesures sécuritaires à l'intérieur des cadres pénitenciers ne semblent pas donner les résultats auxquels on pourrait, abstraitement, s'attendre. En effet, des systèmes correctionnels aussi avancés que ceux de la Suède, du Danemark, de la Hollande, de la Belgique et de l'Angleterre comprennent aujourd'hui des programmes intégrés de libérations graduelles, de travail à l'extérieur des murs et de congés dans les familles. Pourtant, le pourcentage d'évasions ne croit pas toujours en proportion avec les facilités de départ qu'on met ainsi à la portée des détenus. Surtout, les évasions effectuées à partir de « prisons ouvertes » sont demeurées jusqu'à maintenant, à de très rares exceptions près, sans danger grave pour la société.

2 — LES CONSÉQUENCES DE L'EMPRISONNEMENT (46)

46. En somme, la science établit à l'heure actuelle fort peu de choses quant à l'efficacité des peines. En revanche, chacun peut soupçonner quelles sont les conséquences d'une sentence punitive, et spécialement de l'emprisonnement, sur un individu et sa famille. Dans la pratique, nous ne déduisons cependant pas le corollaire logique de ces deux faits.

C'est ainsi que plusieurs tiennent encore chez nous en haute estime la valeur exemplaire et la force de dissuasion que posséderait l'exécution capitale. Pourtant, différents pays européens ont renoncé depuis des décennies et même des siècles à l'exécution capitale, sans qu'on puisse jamais constater une recrudescence de la criminalité après l'abolition de cette mesure.

Allons plus loin. En Hollande, seulement 7/10 de 1% des condamnés écopent d'une période de détention de plus de trois ans et 55% de tous les détenus demeurent à l'intérieur des cadres carcéraux moins d'un mois. Pourtant, la Hollande se trouve, par rapport à nos pays américains et même par rapport à l'ensemble des pays européens, dans une situation privilégiée en ce qui concerne le volume de récidive.

On voit ainsi la nature du paradoxe : sans posséder de certitudes absolues ni même de notions précises quant à l'efficacité des peines, nous avons continué pendant des années à user de la peine de mort et à emprisonner des centaines d'individus.

Ce paradoxe possède un autre versant. Alors que nous savons fort bien quelles sont les conséquences économiques et surtout sociales de l'emprisonnement, nous continuons à en abuser. Il est évident, en effet, qu'un emprisonnement même de quelques jours se solde généralement par une perte d'emploi et des difficultés énormes de réinsertion dans la société normale. Il s'y ajoute de cruelles conséquences sociales pour les familles de détenus.

Financièrement, une politique d'emprisonnement systématique n'a rien de rentable. On évalue aujourd'hui, au Québec, entre \$4 et \$7,000, selon les institutions, le coût d'entretien d'un prévenu ou d'un détenu. On évalue,

en outre, à \$2,500 le montant que l'État doit engager pour soutenir une famille pendant l'incarcération de son principal pourvoyeur. Il faudrait ajouter à ces frais les pertes de revenus de l'incarcéré, le manque à gagner de l'individu doté d'un dossier judiciaire. . .

Indépendamment de ces considérations économiques, l'emprisonnement apparaît aujourd'hui comme une profonde dégradation de la personne humaine. Même s'il était possible d'obtenir des prévenus et des détenus qu'ils fournissent dans les ateliers pénitentiaires un rendement et un revenu comparables à ceux des travailleurs libres, l'emprisonnement devrait quand même demeurer le dernier recours. Une justice correctionnelle se montre spécialement indigne, par conséquent, lorsqu'elle contraint à l'emprisonnement pour des motifs nettement insuffisants et sans que la société soit mise en danger.

En effet, en plus d'exiger l'expiation du crime, elle double la sentence d'un stigmat social presque indélébile.

3 — DROIT À LA LIBERTÉ AVANT LE VERDICT

OU LA DÉCISION DE CULPABILITÉ

(47-48)

47. Puisque l'emprisonnement demeure une sentence extrêmement pénible, il est spécialement nécessaire pour une société civilisée d'éviter par tous les moyens l'emprisonnement de personnes présumées innocentes. *L'incarcération préalable* demeure cependant un problème si universel que presque tous les pays en arrivent à la négation pratique de la présomption d'innocence dans un nombre de cas excessif. Ainsi, les prévenus représentent près du tiers de la population des prisons québécoises. En France, des 34,000 citoyens incarcérés dans les prison d'état, 13,000 attendent le déroulement de leur procès. La Hollande elle-même, qui déteste les sentences d'emprisonnement, compte quotidiennement dans ses institutions carcérales environ 1,700 prévenus.

Répétons-le par désir d'être bien compris : dans un certain nombre de cas, la détention avant le procès s'impose pour éviter l'intimidation de témoins, la fuite de l'accusé, la perpétration de nouveaux crimes. . . . Ces risques ne surviennent cependant pas aussi souvent que pourrait le faire croire le fréquent recours à *l'incarcération préalable*.

48. Particulièrement indigne est, dans cette perspective, l'emprisonnement dû à la pauvreté de l'accusé. L'Angleterre possède, comme nous, la formule du cautionnement personnel, mais on l'y interprète de façon infiniment plus humaine. En effet, en Angleterre, la liberté via cautionnement exige un simple engagement de payer la somme fixée par le tribunal advenant l'absence

au moment du procès. Dès lors, un accusé britannique n'a pas à déposer une somme quelconque devant le tribunal, mais il reconnaît simplement devoir payer cette somme s'il omet de se présenter à la date prescrite par la cour.

Aux États-Unis, particulièrement à New-York et en Californie, une bonne majorité des accusés qui ont fait l'objet d'une arrestation attendent cependant leur procès en liberté sans avoir à déboursier quoi que ce soit. Ils s'engagent simplement à comparaître au moment fixé par le tribunal. À l'heure actuelle, ce système aboutit à un pourcentage de présences supérieur à celui que l'on obtenait par la formule du cautionnement déposé par l'accusé ou garanti par un prêteur.

De telles formules assurent le respect de la personne humaine et donnent à la présomption d'innocence un sens infiniment plus concret que ne le fait le système québécois.

4 — DROIT AU TRAITEMENT ADÉQUAT

(49)

49. Pour respecter pleinement les droits des citoyens, notre administration de la justice devra également reconnaître ses responsabilités à l'égard des personnes reconnues coupables.

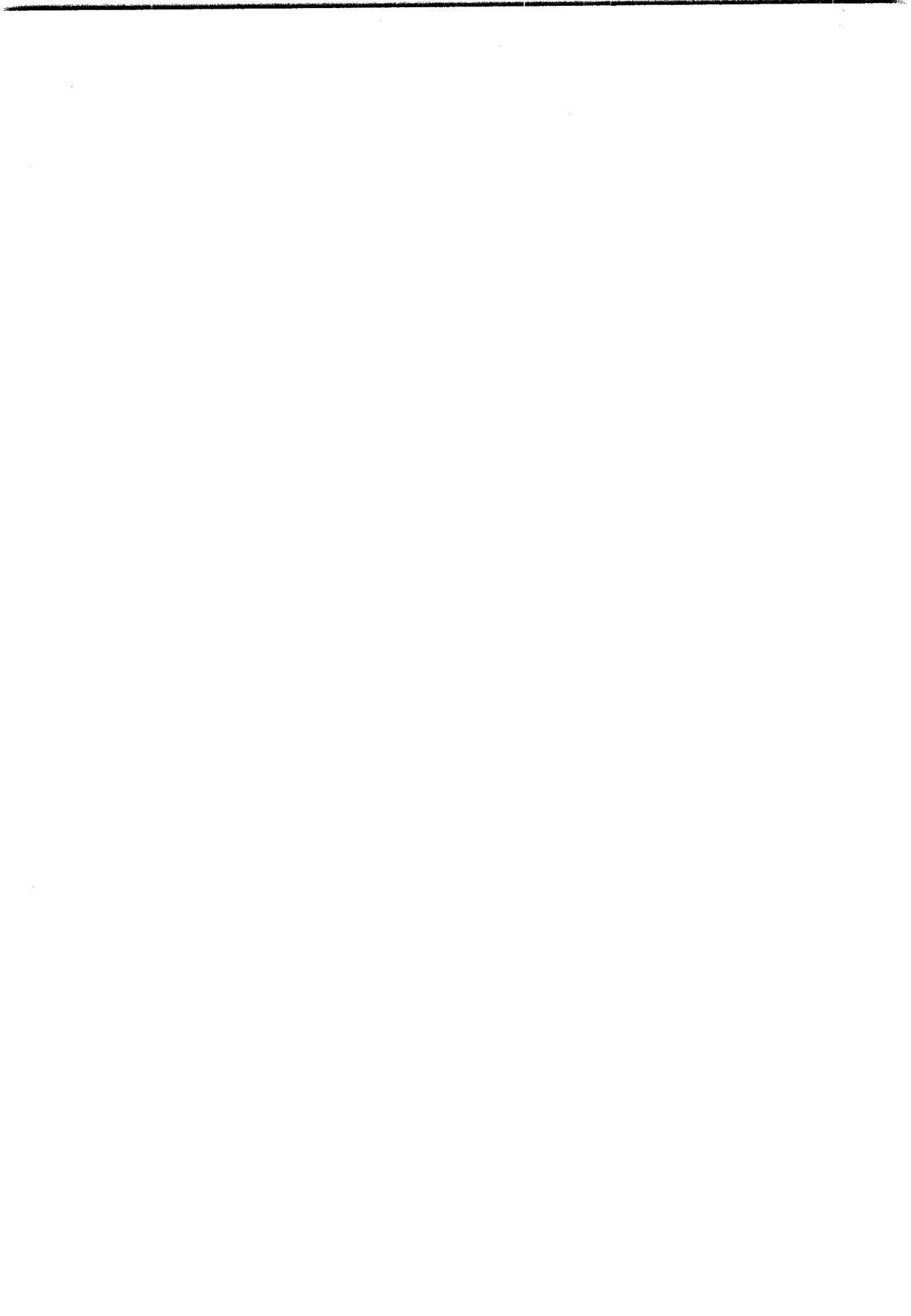
Au XIX^e siècle, on considérait volontiers le détenu comme un citoyen déchu de tous ses droits et l'on en profitait pour ajouter à la privation de liberté une série d'autres mesures punitives. Par exemple, certains systèmes pénitentiaires se sont crus justifiés d'imposer presque jusqu'à nos jours la réclusion absolue aux personnes condamnées à la privation de la liberté. Dans un certain nombre de pays, comme le nôtre, la privation de liberté entraînait également une censure de tous les instants, surtout quant aux entretiens écrits ou verbaux qu'un détenu pouvait avoir avec ses proches. C'est ainsi que la Commission a pu se rendre compte *de visu* que tel gouverneur de prison au Québec prenait encore sur lui de détruire certaines des lettres écrites par les détenus, y compris des missives adressées au ministre de la Justice lui-même.

Notre système carcéral québécois a surtout commis l'erreur jusqu'à maintenant de se contenter d'une neutralisation radicale des détenus. Que la sécurité soit assurée et tout était dit. De cette manière, nos institutions québécoises n'ont jamais développé d'ateliers valables et elles ont presque systématiquement négligé d'offrir aux détenus des programmes d'enrichissement et de développement intellectuel.

Une telle politique carcérale constitue une injustice autant qu'un anachronisme. En outre, cette attitude a conduit notre administration québécoise de la justice à négliger pendant des années la formation du personnel requis par nos institutions. Elle a rendu ardu et rarissimes les contacts entre les détenus et l'extérieur, qu'il s'agisse des familles, des assistants sociaux

ou des avocats. Cette mentalité a également amené le ministère de la Justice à construire ou à conserver indéfiniment des institutions immenses et vétustes qui rendent le traitement et la rééducation absolument impossibles.

Les prisons de Montréal et de Québec, à titre d'exemples, font carrément partie de notre passif. Malgré d'importantes modifications apportées pendant la construction de la nouvelle prison de Charlesbourg, le Québec pose encore là un geste équivoque en construisant une fois de plus une institution qui devra abriter plusieurs centaines de prévenus et de détenus. À titre de comparaison, citons le système suédois qui répartit quelque 5,000 détenus en 80 institutions hautement spécialisées et largement pourvues d'un personnel technique.



III — STRATÉGIE D'UNE RÉFORME



III — STRATÉGIE D'UNE RÉFORME

50. Nous avons brossé jusqu'à maintenant un tableau passablement pessimiste de la situation québécoise. Nous avons, il est vrai, indiqué quelques-uns des objectifs fondamentaux auxquels doit tendre une administration moderne et humaine de la justice : une justice égale pour tous, une loi adaptée aux aspirations de la population, un respect accru des droits de la personne humaine. Cependant, nous avons surtout insisté sur la marge considérable qui nous sépare encore de ces objectifs.

Au moment de définir au moins dans ses grandes lignes la stratégie d'une réforme, il nous faut, une fois encore, tenir compte des habitudes acquises et mesurer l'ampleur des résistances à une réforme. En effet ce n'est qu'à compter d'une description réaliste de la situation qu'il sera possible de décrire la trajectoire de la réforme et de choisir les instruments sur lesquels nous pouvons compter.

A — LE RÉGIME FÉDÉRATIF

(51-54)

51. La stratégie d'une réforme dans le domaine de la justice criminelle et pénale doit tenir compte du fait que notre régime fédératif pose des difficultés particulières. Différents niveaux de gouvernements agissent, en effet, de façon autonome et souvent sans coordination suffisante.

La justice est, entre plusieurs autres, un domaine de juridiction mixte. C'est dire que les deux niveaux de gouvernements peuvent avoir, à propos des mêmes questions, des perspectives fort différentes.

Délimitons le champ du débat. Dans le domaine de la justice criminelle et pénale, le gouvernement fédéral demeure seul maître du texte de la loi, tandis que l'administration elle-même appartient, dans sa totalité, aux provinces. Bien plus, toute une série de dispositions pénales, tant provinciales que municipales, ont été édictées au Québec.

Même pour le théoricien, cette répartition des tâches complique la répartition des responsabilités et des pouvoirs. Au niveau du citoyen moyen, il est impossible de diffuser autre chose que des notions vagues et imprécises.

Le citoyen moyen sait à peine qui l'arrête, il ne sait pas qui le juge, il ne sait pas davantage qui l'emprisonne et qui entend le réhabiliter. En effet, le citoyen québécois peut être arrêté par l'un ou l'autre de nos quelque 400 corps policiers québécois¹. Il peut être appelé à comparaître devant la Cour municipale, devant la Cour provinciale, devant la Cour des sessions de la paix, devant la Cour supérieure. . .

Dans le domaine du traitement des détenus, seule une infime minorité de la population sait que les provinces se chargent des détenus qui ont écopé d'une sentence de moins de deux ans, tandis que le gouvernement fédéral loge dans ses pénitenciers tous les condamnés dont les sentences sont plus lourdes. Non seulement les différents niveaux de gouvernements peuvent développer des philosophies et des comportements différents en matière d'organisation judiciaire et de correction, mais encore le public ne sait qui approuver ou qui blâmer pour les décisions rendues et les erreurs commises. Non seulement les sentences et les traitements peuvent varier d'un tribunal et même d'un juge à l'autre sans raison suffisante, ce qui constitue déjà une faiblesse, mais encore le public ne sait pas à qui s'en prendre des excès et des erreurs.

52. Notre système fédératif est donc, au moins en partie, responsable de notre lenteur à établir une philosophie unique à travers tout notre système correctionnel. Cependant, on ne saurait faire du système fédératif le bouc émissaire.

En effet, le système fédératif n'est pas le principal responsable du laisser-aller actuel ni de l'improvisation qui sévit dans les différents secteurs reliés à l'administration de la justice. Cependant, le présent partage des pouvoirs pose des difficultés permanentes et quasi insurmontables.

En somme, certains flottements cesseraient si le Québec et le Canada définissaient clairement ce qu'ils attendent, chacun pour soi, des corps policiers, des institutions carcérales, des tribunaux et des organismes de réinsertion sociale. D'autre part, certaines difficultés se perpétueraient du fait de la dualité de juridictions, même si les deux gouvernements formulaient clairement leurs perspectives.

Par conséquent, même si le système fédératif canadien n'est pas le seul ni le principal responsable des flottements actuels, il nous faut affirmer qu'il contribue à rendre la situation confuse.

¹ Ce chiffre de 400 constitue une approximation conservatrice. Au moment d'écrire d'écrire ces lignes, des 250 cités et villes du Québec, seulement 32 n'avaient pas de police municipale. Par ailleurs, un grand nombre des municipalités non comprises dans ce chiffre — et l'on en compte plus d'un millier — possèdent elles aussi une police municipale. La Commission de Police sera bientôt en mesure de faire connaître un chiffre plus précis.

Notre Constitution canadienne de 1867 a commis une première erreur en ne confiant pas à une seule autorité l'ensemble des mesures correctionnelles. D'autre part, la Constitution a erré en se satisfaisant d'un partage arbitraire et nébuleux des responsabilités. Elle déclare, par exemple, que l'emprisonnement et la réforme (*prisons and reformatories*) relèvent des provinces, tandis que la réclusion (*penitentiaries*) dépend du pouvoir central. Rien dans la Constitution ne définit ce qu'est l'emprisonnement, la réforme ou la réclusion.

Pour clarifier l'accord de 1867, on en est arrivé à définir comme pénitenciers les institutions qui prennent charge des individus condamnés à plus de deux ans de détention et à définir comme prisons et institutions de réforme les maisons qui accueillent les coupables condamnés à moins de deux ans d'emprisonnement. Ce partage pratique des responsabilités correctionnelles est demeuré si arbitraire qu'un des gouvernements pourrait aussi bien décider demain matin de définir comme pénitenciers les institutions qui reçoivent les coupables sentencés à plus de trois mois, six mois ou un an d'emprisonnement.

C'est d'ailleurs ce que suggérait le rapport Fauteux, dans sa recommandation 31, lorsqu'il conseillait au gouvernement fédéral d'assumer la responsabilité de toutes les personnes condamnées à plus de six mois d'emprisonnement.

53. Ainsi, certains problèmes se régleront si chacune des juridictions (Québec et Ottawa) formule clairement la politique qu'elle entend suivre dans l'administration de la justice criminelle et pénale, tandis que certains problèmes subsisteront tant et aussi longtemps que les deux juridictions continueront à se partager ce domaine.

En effet, dans un système correctionnel intégré, la magistrature formule des sentences qui mettent les détenus en contact plus ou moins prolongé avec un seul et unique éventail de mesures correctionnelles. Dans le contexte canadien actuel, même si chacune des juridictions formulait précisément ses intentions et ses objectifs, les magistrats devraient encore, non seulement déterminer la durée de l'emprisonnement, mais encore tenir compte des différences entre le système pénitentiaire canadien et le système carcéral québécois.

En pratique, ceci peut vouloir dire et signifie déjà qu'un juge condamnera un individu à une peine d'au moins deux ans au lieu de décréter un emprisonnement de dix-huit mois, non pas tant en raison du dossier de l'accusé ou de la gravité de l'offense, mais plutôt en raison des conditions que pourraient offrir les pénitenciers canadiens par rapport aux prisons québécoises. De fait, c'est la conviction d'un certain nombre de magistrats que les pénitenciers canadiens offrent aux détenus un meilleur emploi du temps et donc de meilleures chances de réhabilitation que les prisons québécoises. En raison des progrès québécois, ceci cessera bientôt d'être vrai.

Au moment d'établir les lignes de force d'une réforme correctionnelle, nous voyons donc intervenir dans le prononcé de la sentence des éléments complètement extérieurs à la nature de l'offense et au dossier de l'inculpé. On critique fréquemment la sentence exemplaire, en alléguant qu'elle fait intervenir au niveau de la punition des éléments pour lesquels l'accusé ne porte et ne devrait porter aucune responsabilité. Par contre, on tolère que la dualité de juridictions influe sur la sentence, bien qu'il soit évident que l'accusé ne porte en aucune manière une responsabilité accrue parce que Québec et Ottawa demeurent sur leur quant-à-soi.

54. La Commission estime qu'il faut résorber dans le plus bref délai cette dualité de juridictions. Il y va d'un meilleur respect des droits de la personne et, partant, d'une meilleure administration de la justice.

La Commission estime, par ailleurs, que les provinces sont mieux placées, du fait de leurs responsabilités en matière d'éducation pour assumer l'ensemble des responsabilités en matière de correction, de traitement, de rééducation et de réhabilitation. Constitutionnellement, les provinces portent d'ailleurs la responsabilité de l'administration de la justice et le fédéral déborde ses frontières en envahissant le champ de la correction.

En effet, à mesure que la philosophie correctionnelle devient moins punitive et s'intéresse davantage à la réhabilitation et à la réinsertion sociale, il est évident que le lien entre l'administration de la justice correctionnelle et la responsabilité provinciale en matière d'éducation s'en trouve renforcé.

Nous signalons par ailleurs, que la Suisse, pays qui accepte lui aussi le système fédératif, a défini de façon comparable à la Constitution canadienne la répartition des responsabilités entre les cantons et le gouvernement fédéral. Cependant, on a déduit de cette distinction entre l'établissement du texte et l'administration de la justice une conclusion fort différente de la nôtre. Ainsi, le gouvernement fédéral suisse s'est toujours contenté de définir les critères d'emprisonnement et de correction que doivent respecter les cantons. Les cantons, de leur côté, portent l'entière responsabilité des institutions qu'exige le respect de ces barèmes. En somme, le gouvernement fédéral suisse a toujours considéré que les cantons, responsables de l'administration de la justice, étaient les seuls aptes à mettre sur pied des institutions correctionnelles.

On comprend aisément, cependant, que chacun des cantons suisses n'était pas en mesure de construire la gamme d'institutions que le code fédéral considérait comme nécessaires. Il en est donc résulté des ententes entre les cantons qui, sur une base de coopération volontaire, se sont entendus pour édifier conjointement des institutions.

C'est ainsi que la Suisse est aujourd'hui, en ce qui concerne la correction carcérale, divisée en trois régions : l'une de langue française, deux de langue allemande. Le gouvernement suisse comme tel ne construit aucune

institution, mais laisse aux cantons la responsabilité de le faire. Nous croyons, pour notre part, que la Constitution canadienne devrait être interprétée dans le même sens.

B — LES MODIFICATIONS

(55)

55. En attendant un nouvel alignement des responsabilités, qui éliminera certains des inconvénients qui découlent de notre système fédératif, nous croyons que le Québec peut, quant à lui, en arriver à une modification radicale de ses habitudes correctionnelles.

Cependant, nous savons fort bien qu'il n'est pas possible d'élaborer une stratégie réaliste sans localiser d'avance les foyers de résistance et sans évaluer la force des habitudes acquises. Il ne s'agit aucunement ici de répartir les responsabilités en ce qui concerne la situation actuelle, mais simplement de prévoir ce qui attend le réformateur. Surtout, il faut prendre conscience du fait suivant : tout élément étranger, si bon soit-il, devra s'intégrer à nos réalités.

Nous envisageons la situation sous deux aspects différents : d'une part, les perspectives des professionnels de la justice (avocats, policiers, procureurs de la Couronne, magistrats) ; d'autre part, les exigences de l'opinion publique elle-même, qu'il s'agisse des journalistes ou des citoyens.

1 — CHEZ LES PROFESSIONNELS

(56-60)

56. Aucune réforme de notre administration de la justice ne saurait être valable si elle n'obtenait pas l'appui des corps policiers, des avocats et des magistrats. En termes positifs, une administration de la justice axée sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine exige que tous les professionnels de la justice partagent la même foi en certains objectifs et consentent à coordonner leurs efforts.

Il faut cependant tenir compte des droits acquis et des habitudes prises au cours des années. Les tribunaux, par exemple, ont été privés jusqu'à maintenant des services techniques qui seraient pourtant indispensables à la préparation de rapports présenticiels et à la surveillance des individus qui reçoivent une sentence en termes de probation ou de sursis. À mesure que ces services se créent et se développent, il faut que la magistrature consente à une souplesse accrue et utilise de plus en plus les ressources des sciences humaines au moment de prononcer la sentence.

Nous croyons même que la magistrature du Québec doit dès maintenant se préparer à ne plus formuler seule les sentences des coupables. Il n'a jamais été et il ne sera jamais facile de prévoir, des années à l'avance, le comportement d'un individu. Par ailleurs, le développement des sciences humaines

fait percevoir mieux qu'autrefois la nécessité d'adapter le traitement à l'individu. Les tribunaux ont si bien pris conscience de cette évolution qu'ils répugnent de plus en plus à définir la sentence sur la base de maigres informations. Face à des humains polyvalents et imprévisibles, une administration dynamique de la justice veut limiter les risques d'erreurs irréparables.

Dès lors, faut-il exiger de tous les magistrats qu'ils démontrent, outre leurs connaissances juridiques, une compétence professionnelle en psychologie, en sociologie, en médecine ? Nous ne le croyons pas. Il paraît beaucoup plus sage de mettre largement à contribution les spécialistes des sciences humaines et surtout de *ménager pendant la période de détention diverses possibilités de modifier radicalement le traitement*. En revanche, nous croyons que la magistrature devra porter des responsabilités grandissantes en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux de la personne humaine.

Par exemple, le tribunal devra veiller à ce que les négociations qui se déroulent présentement entre le procureur de la défense et le procureur de la Couronne n'engagent pas l'accusé à son insu. Nous croyons en outre que le tribunal devra se préoccuper toujours davantage de réduire au minimum les périodes de détention qui s'écourent avant le procès. Nous croyons également qu'il faudra donner à la magistrature une participation quelconque dans les décisions prises à propos de la libération conditionnelle.

En gros, affirmons que la stratégie d'une réforme dans notre administration de la justice amènera des modifications profondes dans le rôle dévolu à notre magistrature ou à la décision de culpabilité. D'une part, la sentence elle-même, par opposition au verdict, ou à la décision de culpabilité, ne concernera plus seulement le juge. D'autre part, la protection des libertés individuelles devra devenir, beaucoup plus qu'elle ne l'est aujourd'hui, la responsabilité principale de la magistrature.

57. Le rôle des avocats devra, lui aussi, subir certaines modifications. Il faut ici distinguer entre les fonctions dévolues au procureur de la Couronne et celles que remplit traditionnellement l'avocat de la défense.

Conformément à la jurisprudence canadienne, le procureur de la Couronne devra veiller à se conduire régulièrement comme un officier de justice impartial et serein. À notre avis, ceci entraîne pour lui l'obligation de transmettre à la défense l'ensemble de la preuve recueillie contre l'accusé, de même que la liste des témoins à charge qu'il entend présenter devant le tribunal. En outre, le procureur de la Couronne devra veiller consciencieusement à présenter devant le tribunal autant ce qui peut innocenter l'accusé que ce qui peut étayer l'acte d'accusation.

Nous croyons, en effet, que l'intérêt supérieur de la justice et les intérêts particuliers de l'individu ne sont pas toujours bien servis par l'antagonisme actuel, procureurs de la Couronne et avocats de la défense travaillant princi-

palement à gagner chaque cause, alors que le représentant du ministère public doit se restreindre à chercher la vérité et à suggérer le meilleur mode de traitement de l'accusé. Du même coup, nous affirmons que l'initiative d'un changement d'attitude doit venir des procureurs de la Couronne que l'État devra choisir non pas seulement en fonction de leur compétence strictement et étroitement professionnelle, mais aussi en fonction de leur aptitude à éviter toute agressivité et à s'occuper avant tout de la vérité et de la réhabilitation des coupables.

58. Notre administration de la justice souffre à l'heure actuelle de multiples délais dont les avocats portent la principale responsabilité. Certes, d'autres facteurs contribuent à ralentir l'administration de la justice (pénurie de sténographes judiciaires, manque d'empressement des magistrats à entreprendre certains procès, retards dans la signification des sub-poena.), mais les remises dépendent quand même surtout des avocats. Tant du côté de la défense que du côté de la Couronne, il faudra désormais que les avocats aident l'administration de la justice à éliminer ces retards dont on semble s'être trop facilement accommodé jusqu'à maintenant. En outre, Couronne et défense devront accepter que les négociations qui influent aujourd'hui clandestinement sur le plaidoyer de culpabilité ne se concluent désormais qu'au vu et su du tribunal. On devra également permettre une plus libre circulation de l'information, de manière à ce que le procès soit peut-être moins farci de surprises, mais plus expéditif et plus orienté vers la protection de l'individu et de la société.

L'État, quant à lui, devra prendre ses responsabilités en matière de sécurité judiciaire. Le Barreau, toutefois, demeurera responsable de l'observance des règles d'éthique professionnelle et de l'exercice du pouvoir disciplinaire à l'égard de ses membres. Cette corporation professionnelle acceptera cependant d'aider l'État à mettre à la disposition des indigents les défenseurs indispensables.

59. Autres professionnels de l'administration de la justice, les policiers devront eux aussi modifier radicalement certaines de leurs attitudes. Dans le cadre du chapitre qui sera consacré aux forces policières, nous définirons avec plus de détails la fonction policière dans l'État moderne. Dès maintenant, nous recommandons instamment que les forces policières accentuent d'elle-mêmes la collaboration, la coopération et la coordination sans lesquelles il n'est point de lutte efficace au crime.

Il nous paraît absolument anormal et inquiétant qu'une population de six millions possède plus de quatre cents corps policiers différents et autonomes. Si jamais le risque d'un état policier s'est présenté au Québec, c'est dans ce contexte de morcellement et d'improvisation qui laisse constamment subsister le risque de l'arbitraire.

Pour ces motifs, nous croyons qu'il faut suspendre l'obligation faite aux cités et villes de posséder leur propre service de police et insister plutôt sur l'urgence de former, grâce à des accords et à des plans conjoints, de grands corps policiers régionaux.

Face à une activité criminelle qui ne connaît aucune frontière, il est temps, en effet, d'envisager une coordination policière sur les plans supérieurs, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. La première étape sera, assurément, la mise en place de structures québécoises adéquates.

60. Dès aujourd'hui, nous devons également attirer l'attention sur le comportement des forces policières face aux manifestations de groupes qui prennent chez nous une ampleur sans précédent. Nous ne croyons pas que les forces policières, pour faire face à ces manifestations publiques, doivent adopter comme principe de base qu'il faut répondre à la violence par la violence. Nous nous inquiétons, particulièrement, de ce que certains corps policiers aient déjà investi des sommes considérables dans l'achat d'équipement lourd et basent une trop large partie de leur programme d'action sur la présomption que tous les manifestants sont des agitateurs professionnels ou en subissent le contrôle.

Nous avons, par ailleurs, éprouvé un malaise profond lorsque, par des déclarations publiques, certains dirigeants policiers se sont érigés en censeurs de la magistrature ou en moralistes.

Dans un autre domaine, nous avons dû constater que quelques-unes des accusations portées par le public contre les policiers étaient fondées. La grossièreté, l'intimidation et même la brutalité ne sont pas disparues totalement encore et nous ne sommes pas encore parvenus à l'idéal. Malgré les progrès, la situation demeure inquiétante, parce que les policiers rendent volontiers des témoignages nébuleux et même faux lorsque l'un des leurs est impliqué. En outre, les dirigeants policiers tardent souvent ou répugnent à sévir contre ceux de leurs hommes qui ont commis des abus. En somme, certaines réactions émotives demeurent le lot de la condition humaine, mais les autorités policières ne doivent jamais tenter de les oublier ou de les dissimuler.

61. Pour être efficace, une stratégie de réforme dans l'administration de la justice réclame une collaboration étroite de la part de ceux qui bâtissent l'opinion publique.

Si les différentes techniques de communications sociales le veulent, le Québec peut présenter dans un très bref laps de temps l'image d'une société moderne libérée d'une mentalité répressive et carrément orientée

vers le respect intégral des droits fondamentaux de la personne humaine et vers la réhabilitation des coupables. À l'inverse, nous croyons que les grandes techniques de diffusion peuvent suffire à bloquer toute évolution et à maintenir le Québec dans des attitudes qui sont depuis longtemps disparues de la plupart des sociétés modernes. Ces techniques porteraient l'odieux d'une partie de nos retards si elles versaient dans le désintéressement, le jaunisme et la sensation.

Dans une réforme de cette importance, en effet, les media d'information portent une très lourde responsabilité. Il suffit, par exemple, qu'ils traitent de façon émotive le cas spécifique de Léopold Dion pour que toute la population remette subitement en question le régime canadien des libérations conditionnelles qui a pourtant fourni des résultats heureux dans des milliers de cas. Il suffit de la même manière que les techniques d'information assaisonnent maladroitement le récit d'une évasion spectaculaire pour que la population exige subitement du gouvernement la généralisation et l'accentuation des mesures d'extrême sécurité dans toutes les institutions correctionnelles.

Nous croyons, par conséquent, que les directeurs des grandes techniques de communications sociales doivent prendre pleinement conscience de ce que nos méthodes traditionnelles de condamnation et de punition n'ont donné jusqu'à maintenant aucun résultat valable. Il leur incombe de collaborer, malgré les risques de tâtonnements temporaires, à une transformation radicale de nos conceptions.

C — LES PRIORITÉS DE LA RÉFORME

(62)

62. Dans cette introduction à notre rapport final, il n'est pas possible d'explicitement toutes les modalités de la réforme. Nous voulons plutôt nous en tenir à une définition des objectifs fondamentaux et à l'établissement d'un ordre de priorité. Tous et chacun des rapports que la Commission consacrera par la suite à des sujets spécifiques (crime, crime organisé, délinquance juvénile, police, administration judiciaire, droits fondamentaux, sécurité juridique, prévention, traitement, réhabilitation, recherche. . .) se présenteront comme des corollaires de ces postulats.

Le choix des priorités revêt donc une importance capitale. En effet, l'époque actuelle exige des gouvernements des efforts sans cesse accrus pour prendre en charge de nouvelles responsabilités sociales. De toute évidence, les demandes même absolument légitimes des citoyens dépassent de beaucoup la capacité de payer de l'État. Malgré les efforts pécuniaires des dernières années, nous sommes loin de compte en matière d'éducation, de bien-être social, d'assistance-chômage, de recyclage de la main-d'œuvre. . . Il faut, par conséquent, qu'un gouvernement, sans déprécier les projets qu'il remettra

à plus tard, effectue un choix et établit des priorités parmi les projets méritants.

Dans l'administration de la justice, nous croyons que les premiers gestes du gouvernement doivent viser à *mieux respecter la liberté des citoyens et des prévenus*. Dans cet esprit, le ministère de la Justice voudra, par exemple, trouver au plus tôt un substitut au système actuel de cautionnement personnel.

En ce qui concerne les coupables condamnés à l'incarcération, le ministère de la Justice devra considérer comme une priorité absolue une politique de traitement qui prendra rapidement le pas sur le présent système punitif. En élargissant l'éventail des mesures correctionnelles, le ministère de la Justice rendra possibles des sentences plus éclairées et plus humaines.

Le ministère de la Justice devra également considérer comme une priorité une *politique de contact et de dialogue* entre les divers éléments qui participent à l'administration québécoise de la justice. De cette manière, on remédiera à l'isolement actuel de chacun des secteurs, on imprégnera l'ensemble de notre administration de la justice d'un même esprit et l'on évitera le chevauchement des interventions et les sursauts de l'instinct.

1 — RESPECT DE LA LIBERTÉ

(63)

63. Pour tendre efficacement vers les objectifs fondamentaux que nous lui avons fixés, l'administration québécoise de la justice veillera à ce que tous ses représentants montrent le plus grand respect pour les libertés fondamentales de la personne humaine.

De façon concrète, ceci entraîne l'abolition du système actuel de cautionnement et l'établissement d'une formule de liberté provisoire basée sur une simple promesse de la part de l'accusé. À l'heure actuelle, les communications sont suffisamment perfectionnées pour que les corps policiers établissent en quelques minutes l'identité, les antécédents ainsi que les allées et venues d'un individu. Par conséquent, il est beaucoup moins nécessaire qu'autrefois d'incarcérer avant le procès les individus dont on veut garantir la présence. Différentes expériences américaines ont d'ailleurs manifesté qu'il était possible et expéditif de confier à un groupe d'étudiants en droit ou à d'anciens policiers les vérifications d'identité qui s'imposent à la suite des arrestations. À New York, à Los Angeles, à Des Moines, on procède en quelques minutes à la vérification des dires du prévenu, on mesure son degré d'enracinement dans la société locale et on prépare pour le tribunal les éléments d'une décision immédiate et éclairée. De façon générale, on consent à libérer l'individu sans frais contre sa promesse de comparaître au moment qui sera fixé plus tard par le tribunal. Élément paradoxal, le pourcentage des disparitions est moins grand avec ce système de l'engagement d'honneur qu'avec le système traditionnel du cautionnement en espèces.

Le respect de la liberté des citoyens et des prévenus invitera également le ministère de la Justice à accorder systématiquement et obligatoirement priorité aux procès qui concernent les individus maintenus en détention avant le procès. Le ministère de la justice devra accorder une attention de tous les instants aux remises qui surviendraient dans le dossier d'un prévenu ainsi incarcéré. Dans ce domaine, la magistrature, le ministère de la Justice et le Barreau se donneront la main pour que seuls les motifs les plus sérieux autorisent une remise dans le cas d'un accusé incarcéré.

2 — PRIORITÉ AU TRAITEMENT

(64)

64. Dans l'établissement de sa politique à l'endroit des coupables, le ministère de la Justice voudra donc tenir compte d'une double série de faits. D'une part, il en coûte infiniment plus cher pour punir et incarcérer que pour surveiller et réhabiliter. D'autre part, devant l'inefficacité de la répression et du châtement, une politique de traitement se présente comme la seule humaine et la seule valable.

Par conséquent, le ministère de la Justice agira humainement et économiquement s'il accroît immédiatement ses investissements dans les secteurs de la probation et de la liberté surveillée. Il permettra ainsi à la magistrature et aux sciences humaines de décider en toute liberté de conscience de la sentence qui s'impose. À l'heure actuelle, les magistrats ne peuvent pas toujours, même s'ils ont entière confiance en l'efficacité de la probation, mettre un coupable en liberté surveillée, parce que les services provinciaux en ce domaine font presque totalement défaut, malgré les efforts extrêmement valables de sociétés privées.

De la même manière, le ministère de la justice, par l'entremise de son service des prisons, formera le personnel des institutions carcérales dans une perspective de traitement et de réhabilitation. Jusqu'à maintenant, les mesures sécuritaires ont obtenu la priorité absolue, si bien que le personnel de nos prisons estime s'être acquitté parfaitement de ses devoirs s'il a empêché les évasions. Certes, il faudra, parallèlement au perfectionnement du personnel des institutions carcérales, accroître rapidement le nombre des spécialistes à la disposition des détenus. Encore là, la priorité accordée au traitement constitue une décision plus humaine et une plus saine politique financière.

3 — DÉFINITION DES RÔLES

(65-66)

65. À l'heure actuelle, il faut remarquer que les divers éléments de notre administration de la justice criminelle et pénale tendent à se compénétrer au point que chacun est tenté d'assumer les responsabilités du voisin. Nous avons déjà fourni certains exemples.

Ainsi, les policiers, qui ont pourtant comme fonctions exclusives de maintenir l'ordre, d'effectuer les arrestations indispensables et de recueillir la preuve contre le criminel, se prononcent aujourd'hui, aux lieu et place des magistrats, sur les mesures qu'il convient de prendre à l'égard des personnes reconnues coupables.

De la même manière, certains magistrats ont tendance à se substituer au législateur en majorant les peines sous prétexte d'exemplarité. Nous croyons que le pouvoir législatif est le seul qui doit réagir à l'opinion publique au point d'alourdir les peines prévues pour certaines offenses. Les magistrats, quant à eux, ne doivent recourir aux peines maximales de détention prévues par la loi qu'en fonction de la personnalité et de la culpabilité de l'individu cité devant eux.

66. Cette clarification des fonctions revêt une importance capitale dans le contexte québécois. Notre société subit en effet une évolution extrêmement rapide et éprouve dès lors un besoin aigu de points de repère.

L'évolution de la criminalité québécoise requiert elle aussi une sage définition des fonctions.

Policiers, procureurs de la Couronne, juges et autorités correctionnelles s'interrogent aujourd'hui sur le sens de cette évolution. Aucun de ces groupes n'a cependant le droit de rejeter sur autrui la responsabilité de ce qui ressemble à une hausse vertigineuse de la criminalité.

Le problème est par trop complexe pour qu'on puisse transformer ainsi un des secteurs de notre administration de la justice en bouc émissaire. L'essentiel, c'est que le public vive dans la certitude justifiée que toute l'administration de la justice travaille avec ensemble à assurer le respect des libertés et la sécurité de la société. Il faut donc regretter amèrement que des antagonismes nombreux se fassent jour et que les différents secteurs de notre administration de la justice semblent parfois plus préoccupés de se disculper que d'assurer la lutte au crime, la réhabilitation des coupables et la sécurité de la société.

IV — LES DONNÉES CONCRÈTES DE LA RÉFORME



IV — LES DONNÉES CONCRÈTES DE LA RÉFORME

67. Nous avons défini les objectifs fondamentaux ainsi que la stratégie de la réforme. Nous pouvons désormais préciser les formes concrètes de cette réforme de notre justice criminelle et pénale.

Il ne s'agit pas encore, on le comprendra, d'entrer dans le détail des modifications que nous proposons à l'administration québécoise de la justice ni de présenter tous les éléments de notre plaidoyer. Cependant, nous tenons à ce que, le plus tôt possible, les professionnels de l'administration de la justice et le grand public sachent à quoi peut ressembler une administration de la justice orientée vers les objectifs que nous avons fixés et adoptant les priorités que nous avons choisies. L'examen de ces suggestions concrètes, qui constituent pour nous le premier travail de mise à jour de notre administration de la justice, devrait permettre aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire d'étudier dès maintenant l'orientation de notre rapport et même d'entreprendre immédiatement la modernisation de notre administration de la justice criminelle et pénale.

La première étape concrète de la réforme sera, conformément à la stratégie définie, une définition des différentes catégories de droits : droits des citoyens, droits des prévenus, droits des prévenus incarcérés, droits des condamnés. Une fois ces droits définis, il devient possible de préciser les termes de la nouvelle action sociale que nous proposons au Québec comme un idéal à atteindre. À cette nouvelle action sociale, participeront le pouvoir judiciaire, les membres du Barreau, les professionnels de la lutte contre le crime et le public lui-même.

A — LE RESPECT DES DROITS

(68)

68. Au Canada et au Québec, une déclaration des droits de l'homme apparaît aujourd'hui encore comme une pieuse affirmation de principes dont nous n'avons pas à tirer de conclusions pratiques. Seul le domaine du travail a agi et affirme aujourd'hui de façon péremptoire l'illégalité de la discrimination dans l'emploi (S.R.Q., 1964, ch. 142).

Dans le domaine de la justice proprement dite, les citoyens arrêtés injustement peuvent difficilement exercer des recours devant nos tribunaux civils. De la même manière, aucune vérification judiciaire systématique ne s'effectue en faveur des prévenus qui auraient pu, sans aucun risque pour la société, conserver leur liberté jusqu'au moment du procès. À l'intérieur des prisons, aucun recours ne s'exerce en faveur des détenus qui peuvent, selon les décisions administratives des autorités pénitentiaires, subir des peines de réclusion, des transferts vers des institutions où règne l'esprit de la sécurité maximum, des attentes indues avant que soit connue la décision de la Commission des libérations conditionnelles.

1 — DROITS DES CITOYENS

(69)

69. Au même titre que l'éducation ou la santé, la justice fait partie des droits les plus fondamentaux. Il ne suffit donc pas que l'État intervienne lui-même ou suscite l'intervention du Barreau au moment où un individu fait face à une accusation devant le tribunal.

Il faut, par la constitution d'un service global de sécurité judiciaire, qu'un citoyen puisse avoir librement accès à l'information juridique et vive dans l'assurance qu'il obtiendra toujours, en cas de besoin, l'appui d'un aviseur légal. Dans le passé, l'État offrait souvent l'hospitalisation gratuite aux assistés sociaux, mais l'immense majorité des citoyens vivaient dans l'insécurité, car personne ne savait quel serait sur lui et sa famille l'impact économique d'une maladie subite. De la même manière, le régime des bourses contribuait à réduire l'importance des disparités de fortune entre étudiants. Cependant, ce n'est que par l'acceptation du principe de la gratuité scolaire qu'on diminue progressivement chez tous les jeunes l'insécurité quant à leur avenir.

Une formule quelconque d'assistance légale n'est donc pas une réponse adéquate aux aspirations de la population en matière de justice. Elle n'est pas davantage un respect suffisant du droit des citoyens à la justice. Un service de sécurité judiciaire, comprenant à la fois l'information et la défense devant les tribunaux, est la seule réponse adéquate. La création d'un tel service de sécurité judiciaire constitue, d'après nous, la première donnée concrète dans la réforme de notre administration de la justice.

Parallèlement à la création d'un service de sécurité judiciaire, le ministre de la Justice du Québec doit élaborer au plus tôt une véritable déclaration des droits de l'homme. Il y tiendra compte de la nécessité de pouvoir mettre en branle l'appareil judiciaire dans tous les cas où ces droits seraient bafoués. Il y tiendra également compte de la nécessité de doter l'ombudsman québécois des plus grands pouvoirs de surveillance et de redressement. Nous attirerons plus tard l'attention sur les pouvoirs très étendus de

l'ombudsman danois qui, selon différents avis européens, dépasse largement en juridiction son homologue suédois qui fut cependant le premier à assumer de semblables fonctions.

2 — DROITS DES PRÉVENUS

(70)

70. L'affirmation des droits du justiciable débouche de façon directe sur les droits des prévenus. En particulier, on devra déduire les corollaires pratiques de la présomption théorique d'innocence que professe notre système judiciaire.

On devra reconnaître, en somme, que l'incarcération d'un prévenu avant le procès constitue la négation de cette présomption d'innocence et qu'un tel emprisonnement ne saurait se justifier que dans des cas extrêmement graves. La mise en liberté du prévenu doit demeurer ou redevenir la règle, tandis que l'emprisonnement avant le procès doit n'être qu'une exception soumise à de multiples contrôles.

En Angleterre, comme ici, le prévenu gardé en détention ne peut jamais passer plus de huit jours derrière les barreaux sans une nouvelle intervention du tribunal. Tous les huit jours, par conséquent, les autorités policières sont appelées à prouver de nouveau devant le tribunal qu'il est impossible de procéder immédiatement à l'audition du procès et qu'il serait néfaste de libérer provisoirement le prévenu, il faudra revigorer cette mesure.

3 — DROITS DES PRÉVENUS INCARCÉRÉS

(71)

71. Il ne suffit pas que l'incarcération des prévenus demeure l'exception. Encore faut-il, ainsi que nous l'avons indiqué dans le paragraphe précédent, que les prévenus incarcérés jouissent de droits particuliers, dont celui du procès en priorité.

Il faut également que le régime carcéral offert aux prévenus gardés en détention diffère très sensiblement du régime auquel sont soumis les détenus. Les établissements pénitentiaires doivent donc être différents lorsqu'ils abritent des prévenus ; ils doivent comprendre un personnel différent et spécialement formé ; ils doivent offrir, encore plus que n'importe quelle prison réservée aux détenus, de multiples contacts avec les familles, les avocats et le milieu de travail.

Le service des prisons établira donc, à l'intention de son personnel, un institut qui remplira un rôle analogue à celui qu'entreprend l'Institut de police auprès des policiers.

À l'égard de ces prévenus gardés en détention, on devra respecter les normes les plus hautes quant au respect du droit de chacun à son intimité : correspondance, chambre privée, loisirs. . .

72. Notre administration québécoise de la justice est présentement victime d'un étrange paradoxe en ce qui concerne le traitement des détenus. D'une part, la magistrature manifeste concrètement sa foi en l'individualisation de la sentence. D'autre part, le régime carcéral varie très peu d'un individu à l'autre.

Certes, l'individualisation de la sentence affecte déjà la durée de l'emprisonnement. Cependant, une sentence véritablement adaptée à chaque coupable devrait tenir compte de la nécessité de loger les détenus dans des institutions différentes, selon le danger que constitue l'individu et selon le traitement qui s'impose à son égard.

Une déclaration des droits du justiciable devrait à coup sûr souligner la priorité du traitement sur la répression et le châtement. Elle devra, par ailleurs, être suffisamment explicite pour que les autorités pénitentiaires et carcérales se sachent strictement obligées d'individualiser le traitement des détenus autant que le tribunal se préoccupe d'individualiser présentement la sentence.

Au fur et à mesure que le rapport présentenciel prendra de l'ampleur au Québec, il sera plus facile aux autorités pénitentiaires et carcérales de tirer partie de toutes les connaissances inscrites dans le dossier d'un individu avant la sentence. D'autre part, ceci ne devra jamais dispenser les autorités carcérales de procéder elles-mêmes, par l'entremise de services spécialisés, à une évaluation précise de chacun des détenus et de nuancer le traitement en conséquence.

En raison de leurs compétences particulières, les autorités du service des prisons collaboreront ainsi directement à la définition du programme de traitement et elles participeront aux décisions de la Commission des libérations conditionnelles.

B — LA NOUVELLE ACTION SOCIALE

(73)

73. En possession d'une définition précise des droits du justiciable, l'administration québécoise de la justice pourra procéder de façon concrète à l'élaboration d'une nouvelle action sociale. Cette action sociale consistera en un programme intégré et moderne de lutte au crime et de traitement des criminels. Ceci entraîne la révision immédiate et l'évaluation constante des structures et des procédures de notre administration de la justice.

Il faut s'attendre, en effet, à ce qu'une définition des droits de l'individu conduise notre administration québécoise de la justice criminelle et pénale à se modifier profondément. Une action sociale intégrée obligera aussi, sans doute, à envisager la création de nouveaux organismes, le développement

rapide de services qui viennent de naître et la mise à l'écart de formules périmées.

En axant la nouvelle action sociale sur le respect des droits individuels, nous n'entendons pas du tout négliger la lutte au crime. Nous croyons simplement que cette lutte au crime peut se dérouler sans qu'il soit nécessaire aux représentants de l'ordre public de léser en quelque manière que ce soit les droits fondamentaux de la personne humaine. Nous donnons ici quelques exemples.

1 — SOMMATION ET MANDAT D'ARRESTATION (74)

74. Les prisons québécoises, ce qui n'inclut pas les pénitenciers, abritent aujourd'hui quotidiennement une population d'environ 1,900 individus. De ce nombre, environ le tiers sont des prévenus qui attendent le moment de leur procès.

Il y a deux ans, cette population moyenne des prisons québécoises atteignait quotidiennement 2,100 individus. Cette baisse de 10% dans la population moyenne des prisons québécoises a été rendue possible par la décision du ministère de la Justice de procéder par voie de sommation plutôt que par mandat d'arrestation pour certaines offenses spécifiques. À l'heure actuelle, malgré l'insuffisance des données statistiques à ce sujet, il est cependant permis d'affirmer que le recours à la sommation n'a entraîné aucun inconvénient majeur pour les tribunaux. Les individus se sont présentés à la date prescrite et l'usage de cette formule n'a encore jamais été citée comme une cause de retards et de remises.

Pourtant, si l'on y regarde de près, on se rend compte que la décision du ministère de la Justice a ainsi réduit de près de 25% le volume de détention avant le procès. En effet, la réduction de 200 dans le nombre d'individus incarcérés est intervenue au niveau des prévenus et non pas des détenus. Nous croyons qu'il s'agit là d'un des gestes les plus importants dans l'histoire moderne du ministère de la Justice et nous croyons que cette expérience doit être prolongée en incluant de nouvelles catégories d'offenses.

Il en résulte, en premier lieu, un respect plus tangible du droit de chacun à la liberté. Par ailleurs, sur le plan économique il en résulte évidemment des économies substantielles dans l'administration des prisons québécoises.

Ces résultats constituent une preuve bien québécoise de ce que peut devenir une administration de la justice qui devient moins impulsive et qui mise d'emblée sur les droits individuels.

2 — ÉLIMINATION DU CAUTIONNEMENT (75)

75. Une action sociale axée sur le respect des droits individuels se devra de faire disparaître au plus tôt ces institutions archaïques et injustes qui,

comme le cautionnement personnel, contribuent à souligner les disparités de fortune entre les justiciables.

Nous croyons que les tribunaux doivent tout simplement refuser et non majorer le cautionnement lorsque l'intérêt de la société leur semble réclamer l'incarcération du prévenu. Dans tous les cas où l'on ne peut déceler un risque sérieux de récidive, la libération provisoire du prévenu devrait s'effectuer contre une simple promesse de comparaître au moment prescrit par le tribunal.

Si l'on jugeait que l'abolition pure et simple du cautionnement est une formule trop draconienne, on devrait tout au moins, modifier le cautionnement de manière à ce qu'il ne comporte plus le dépôt d'une somme d'argent, mais un simple engagement à payer la somme fixée par le tribunal en cas de défaut à comparaître. C'est le système qui prévaut présentement en Angleterre, où l'on obtient une administration judiciaire expéditive sans que quiconque ait à acheter sa mise en liberté.

3 — LIBERTÉ CONTRE SIMPLE PROMESSE

(76)

76. On ne doit pas d'emblée nous considérer comme des idéalistes si nous proposons que la majorité des prévenus obtiennent leur liberté provisoire avant le procès en échange d'une simple promesse de comparaître.

Différentes expériences, analogues à l'essai québécois que nous venons de citer (par. 74), tendent toutes à prouver la rentabilité d'une telle formule. Dans le cadre d'une réforme applicable au Québec, nous recommandons, non pas le recours massif à la liberté provisoire sur parole, mais l'extension graduelle de ce système. En effet, même s'il est vrai que les autorités de Los Angeles, en accord avec les tribunaux, ont pu libérer l'an dernier dix-sept accusés de meurtre pendant la période qui précédait leur procès, ceci ne signifie pas qu'il soit souhaitable ni possible pour le Québec d'en arriver prématurément à de telles audaces. La plus salutaire réforme risque de tourner au fiasco si elle est mise en œuvre sans étapes de transition.

4 — DÉVELOPPEMENT DES MESURES PROBATOIRES

(77)

77. En décembre 1967, le ministère de la Justice de Québec a confié à son directeur des prisons la responsabilité du service de probation nouvellement créé. Au moment d'écrire ces lignes, ce nouveau service ne comprend encore que six surveillants en probation, ce qui demeure à toutes fins pratiques un simple début.

Ce service de probation doit d'ailleurs déjà assumer un double rôle : celui de préparer les rapports présententiels que peuvent réclamer les magistrats et celui d'assurer la surveillance des individus qui, au terme de leur

procès, font l'objet d'une mesure probatoire. Une telle formule ne va pas sans risque. En effet, le surveillant en probation en arrive rapidement à ne plus savoir à laquelle de ces deux fonctions il doit accorder la priorité.

D'une part, les magistrats ont raison de réclamer que les rapports présentenciels leur parviennent dans les plus brefs délais. D'autre part, le ministère de la Justice et l'opinion publique exigent à bon droit que des individus qui n'ont évité la prison qu'en raison d'une promesse de surveillance aient les contacts nécessaires avec leurs surveillants.

Il convient de signaler que le Québec possédait déjà, dans le domaine des délinquants juvéniles, un service de probation relié au ministère de la Famille et du Bien-être. Ce service fonctionne de manière à peu près normale, même si les salaires offerts sont nettement insuffisants. Cependant, nous croyons que le ministère de la Justice devrait englober ce secteur de probation et en faire sa responsabilité. Pour effectuer ce transfert avec profit, le ministère songera sans doute à développer énormément le service de probation. Peut-être ne voudra-t-il plus le traiter plus longtemps comme un simple secteur du service des prisons, malgré toute la valeur personnelle du directeur actuel de ce service. Il est souhaitable, croyons-nous, de séparer ces deux services tout en les confiant à une seule direction générale.

Pour que le service québécois de probation atteigne des proportions raisonnables et utilise massivement des professionnels, il faudrait sans doute engouffrer des sommes énormes. On peut se faire une idée de l'ampleur de la tâche en considérant que le « County of Los Angeles », pour une population de 7.1 millions, utilise plus de 3,800 personnes pour la probation. Il serait utopique d'espérer de la part du Québec un effort financier aussi grand à l'heure actuelle. Ceci ne devrait pas, toutefois, inciter le ministère de la Justice à renoncer à la mise sur pied d'un service adéquat. Nous indiquerons plus loin comment il est possible, à la lumière des expériences scandinaves et hollandaises, d'utiliser des formules de rechange que le Québec possède déjà en germe. Chose certaine, un probationnaire coûte à l'État beaucoup moins cher qu'un détenu.

5 — ASSOULISSEMENT DES PEINES D'AMENDES

(78)

78. Il est absolument aberrant, à notre avis, que notre administration québécoise de la justice consacre des centaines de dollars à l'emprisonnement et à l'entretien d'un individu qui n'a pu payer une amende de quelque dizaines de dollars. Même si de tels cas se rencontrent aujourd'hui en moins grand nombre qu'auparavant, il n'en reste pas moins que de tels non-sens constituent une entorse au respect des droits fondamentaux de l'individu.

La Commission estime qu'il est possible d'éliminer totalement de tels abus en faisant subir diverses modifications à la formule actuelle de l'amende. D'une part, les amendes devraient tenir compte beaucoup plus qu'elles ne le

font aujourd'hui de la capacité de payer de l'accusé. On peut même songer ici à la formule suédoise qui exprime les amendes en termes de journées de salaire, ce qui a pour effet d'atténuer au moins quelques-unes des disparités économiques entre les prévenus.

En deuxième lieu, les tribunaux devront généraliser le plus rapidement possible, au fur et à mesure que les greffes seront en mesure d'offrir les services nécessaires, la formule des amendes par versements. Au moment d'imposer une sentence en termes pécuniaires, le juge se fera un devoir d'interroger l'accusé sur sa capacité de payer et d'établir avec lui un programme de paiement adapté à ses ressources économiques.

En troisième lieu, notre administration québécoise de la justice devra prendre les mesures nécessaires pour qu'il soit possible à un individu de payer son amende en travaillant un certain nombre d'heures, de soirées ou de fins de semaine au service de l'État. Dans certains cas d'ivresse au volant, nous croyons qu'il serait beaucoup plus efficace et salubre, au lieu d'une amende exprimée en termes strictement pécuniaires, d'imposer au délinquant un certain nombre d'heures de service dans une clinique d'urgence ou à bord d'une ambulance. . .

De toute manière, il importe de réduire au minimum et même d'éliminer totalement cet emprisonnement qui découle aujourd'hui du non-paiement d'une amende.

6 — AVANTAGES DE LA CÉSURE

(79-82)

79. Dans cette mise au point d'une philosophie correctionnelle, nous empruntons d'emblée plusieurs éléments à « la nouvelle défense sociale » formulée par le juge Marc Ancel, de la Cour de Cassation de Paris. Nous attirons tout spécialement l'attention sur les avantages que comporte la césure.

Entendons par là, conformément à la description qu'en a donnée le juge Ancel, une séparation aussi nette que possible entre le *verdict* ou la décision de culpabilité et la *sentence*.

Il convient de remarquer, à cet égard, que la plupart des réformes tentées dans les différents pays au cours des dernières décennies visaient à permettre de multiples révisions de la sentence. En effet, la plupart des systèmes pénitentiaires prévoient une réduction automatique de peines selon bonne conduite. À cela s'ajoute la libération conditionnelle qui vient, selon les pays, autoriser la libération d'un coupable à telle ou telle étape de sa sentence d'emprisonnement.

Contrairement à la sentence, le verdict lui-même a assez peu attiré jusqu'à maintenant l'attention des réformes. On peut ici présenter plusieurs explications.

D'une part, la plupart des systèmes judiciaires permettent un ou plusieurs appels de la décision du tribunal de première instance. D'autre part, il est

relativement aisé d'établir hors de tout doute qu'un individu a bel et bien posé les gestes qu'on lui impute, tandis qu'il est extrêmement hasardeux de se prononcer sur le traitement qui s'impose pour réhabiliter un coupable et de prédire l'évolution psychologique d'un individu.

En somme, le verdict constitue fréquemment une simple constatation, tandis que le choix de la sentence implique en quelque sorte une prédiction de ce que sera dans plusieurs années le comportement d'un coupable.

80. On a tenté de contourner ce problème de multiples manières. D'une part, ainsi que nous l'avons indiqué, on a ménagé différentes possibilités de modifier la sentence avant qu'elle soit expirée. D'autre part, on a tenté de fournir aux magistrats un plus grand nombre de renseignements quant à la personnalité du coupable, de manière à permettre une meilleure prévision de l'avenir et une meilleure individualisation de la sentence.

Ceci ne suffit cependant pas et il y a lieu de se demander, ainsi que le fait le juge Ancel, si l'heure n'est pas carrément venue d'une rupture entre le verdict et la sentence. Dans cette optique, le juge, en pleine possession de la loi de la preuve et en parfaite connaissance de la règle de droit, demeure responsable de la révélation des faits et de l'établissement de la culpabilité. Par contre, la sentence incombe à une équipe polyvalente. En d'autres termes, le verdict appartiendrait encore au juge, tandis que la responsabilité de la sentence incomberait à d'autres autorités.

81. L'acceptation de la césure expose le réformateur aux difficultés de la sentence indéterminée. Nous avouons que notre sympathie ne va à une telle formule qu'à de multiples conditions.

En effet, malgré les résultats obtenus en Californie, État où les magistrats laissent aux autorités correctionnelles le soin de fixer la durée exacte de la sentence, nous croyons que la sentence indéterminée maintient souvent un accusé dans un état de profonde insécurité qui est loin de favoriser sa réhabilitation.

Certes, nous considérons que le tribunal n'est pas toujours en mesure, en raison de l'imperfection des informations qu'il possède, de décider de l'avenir d'un coupable. Cependant, nous considérons comme fondamentalement injuste et contraire aux droits individuels d'incarcérer un coupable sans lui dire *dans des délais raisonnables* quelle sera la durée de son emprisonnement.

Par conséquent, si l'on entend par sentence indéterminée le maintien d'un coupable dans l'insécurité la plus totale quant à la durée de son emprisonnement, nous considérons qu'une telle formule est probablement pire que l'arbitraire actuel. Nous considérons qu'il est quand même possible de ne

demander aux magistrats que l'établissement de la culpabilité et d'un maximum légal. Par la suite, les autorités correctionnelles devraient, en l'espace de quelques semaines à peine, terminer leur évaluation de l'individu et lui faire connaître le programme auquel elles le destinent.

82. En somme, nous voyons d'énormes avantages à la formule de la césure, à condition d'éviter les écueils de la sentence longuement indéterminée.

La césure laisse entre les mains des magistrats et des juges une responsabilité (le verdict) dont ils se sont traditionnellement toujours bien acquittés. Par ailleurs, la césure, du fait qu'elle transfère à une équipe multi-disciplinaire le soin de définir la sentence, respecte les tendances modernes. Elle fait, en somme, la place très large aux sciences humaines qui sont, beaucoup plus que les sciences juridiques, aptes à se prononcer sur le comportement futur d'un individu.

Nous tenons cependant à reconnaître très honnêtement dès le départ les inconvénients de cette formule. Ces inconvénients sont clairement illustrés par le paradoxe dont souffre présentement l'administration carcérale hollandaise. Dans ce pays, la magistrature s'objecte visiblement aux sentences d'emprisonnement, si bien que ce pays de 12 millions d'habitants ne maintient quotidiennement que moins de 2,000 personnes en détention. En outre, la Hollande ne croit pas aux emprisonnements de longue durée. Pourtant, la Hollande maintient quotidiennement environ 1,700 prévenus dans des quartiers de détention ou dans des centres de diagnostic.

Ceci s'explique, et c'est là le paradoxe, par le souci de la Hollande de mettre pleinement à contribution les spécialistes des sciences humaines. En termes précis, la Hollande pousse si loin le souci de mieux connaître un individu avant de le frapper d'une sentence quelconque qu'elle incarcère un grand nombre d'individus pendant quatre, six ou huit mois pour donner le temps aux spécialistes des sciences humaines de terminer leur analyse et de prononcer leur diagnostic.

Ces expériences fournissent les coordonnées précises du problème. D'une part, une sentence abandonnée aux juristes risque de ne pas tenir compte suffisamment de la personnalité du coupable. D'autre part, la mise à contribution des sciences humaines expose le coupable à des délais extrêmement considérables quant au prononcé de la sentence et lui fait courir le risque d'une période d'analyse plus longue que ne le serait une sentence de détention.

À notre avis, ceci n'infirme aucunement les avantages de la césure. Au contraire, nous croyons que le système hollandais pêche très lourdement en permettant de très longues enquêtes et des sondages élaborés dans la vie privée d'un individu qui n'a pas encore été reconnu coupable. Nous estimons, par conséquent, qu'aucune analyse de la personnalité ne doit intervenir *avant* que le tribunal n'ait statué sur les faits et sur la culpabilité de l'individu.

Même après l'établissement de ce verdict par le tribunal, il sera encore indispensable de contenir les spécialistes des sciences humaines dans un cadre très précis. Pour parler concrètement, on ne devra jamais permettre aux spécialistes des sciences humaines de prendre plus qu'une portion infime de la sentence maximum pour établir leur diagnostic final et un programme de traitement. Ainsi, face à un individu coupable d'une offense qui entraîne une peine maximum d'un an, il serait absolument outrancier que les spécialistes des sciences humaines tardent plus de quelques semaines à lui faire connaître la sentence qui le concerne.

Ce que nous souhaitons, en somme, c'est un usage systématique des sciences humaines qui soit cependant limité par l'établissement légal des faits et de la culpabilité, et qui ne permette pas à la psychologie ou à la psychiatrie de consacrer des périodes indéfinies à l'étude d'un dossier particulier. Ceci nous entraîne à donner notre accord à l'aspect multi-disciplinaire de la sentence californienne, quitte à y ajouter des restrictions précises quant au laps de temps que les sciences humaines peuvent consacrer à l'établissement d'un programme de traitement.

Nous recommandons, en d'autres termes, que les sciences juridiques gardent l'entière responsabilité du verdict et que les sciences humaines, dans le respect d'échéances très précises, portent la responsabilité des programmes de traitement. Par respect pour l'individu, le tribunal ne voudra pas se prononcer sur la sentence la plus souhaitable, mais les sciences humaines ne voudront pas davantage prolonger indûment la durée de leurs études.

7 — L'EMPRISONNEMENT COMME MESURE EXCEPTIONNELLE (83)

83. Malgré toutes les restrictions imposées jusqu'à maintenant sur les sentences d'emprisonnement, il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre d'individus doivent demeurer derrière les barreaux en raison du droit de la société à la sécurité. Une philosophie moderne d'action sociale voudra quand même que l'emprisonnement ne soit pas le même pour toutes les catégories de condamnés.

C'est dire que notre système carcéral doit offrir suffisamment d'options aux responsables de la sentence pour que le traitement soit aussi individualisé que la sentence elle-même.

Dans le choix et la formation du personnel préposé à la garde des détenus, le ministère de la Justice devra dès maintenant tenir compte, non seulement de l'aptitude des candidats à maintenir et à respecter les exigences de la sécurité, mais aussi de leur aptitude à établir et à développer des relations humaines avec tous et chacun des détenus.

Dans le contexte actuel, il convient certes de distinguer très nettement entre le personnel préposé à la sécurité et le personnel sur lequel repose la responsabilité du traitement. Cependant, la Commission recommande que

l'on ménage, pour les gardiens de prison aptes à le faire, *une transition rémunératrice vers les emplois reliés plus directement au traitement et à la réhabilitation.*

84. Non seulement il faut diversifier les modes d'emprisonnement, de manière à ce que le traitement soit aussi individualisé que la sentence, mais encore il faut créer des mesures correctionnelles qui soient à mi-chemin entre la liberté complète et la totale incarcération. L'apprentissage de la liberté constitue le point le plus névralgique de la réhabilitation.

Dans un très grand nombre de cas, on peut constater que ni la sécurité de la société ni le mieux-être de l'individu ne réclament une coupure complète entre le coupable et son milieu. Par ailleurs, les sentences de courte durée ont, autant que les peines plus lourdes, l'inconvénient de frapper le délinquant, sa femme et ses enfants d'une marque indélébile. Il suffit en somme d'une semaine ou deux de détention pour que l'individu se retrouve sans emploi et absolument incapable de subvenir aux besoins de sa famille. Le monde du travail demeure, en effet, malgré des progrès, encore mal préparé à la compréhension.

Dans tous ces cas, la semi-détention s'impose. Elle peut revêtir diverses formes. Par exemple, un individu condamné à dix jours de prison devrait pouvoir purger sa peine en fins de semaine consécutives. Les avantages de cette formule sont manifestes : d'une part, la famille du coupable ne serait pas à la charge de la société ; d'autre part, nous croyons que la présence de quelques individus revenant d'eux-mêmes aux institutions carcérales suffirait à aérer grandement l'atmosphère de nos prisons. L'attitude du personnel s'en trouverait rapidement modifiée et le fossé serait moins profond entre la société et le milieu carcéral.

Les États-Unis et la plupart des pays européens possèdent déjà de semblables formules. Le Huber Plan américain permet aujourd'hui à des centaines de condamnés de reprendre du travail à l'extérieur. La Belgique convertit en semi-détention maintes sentences de moins de quatorze jours, mais les recherches actuelles indiquent qu'il est peu recommandable d'imposer à un condamné le sacrifice de plus de six fins de semaine consécutives. Si l'on dépasse ce seuil, c'est l'épouse qui se juge injustement surchargée de nouvelles responsabilités familiales !

On débouche ici sur les différentes formules de 'maison-pension', de 'centre d'études', de maisons-étapes (*half-ways houses*). . .

85. Une nouvelle action sociale insistera comme il convient sur la nécessité absolue de réinsérer un condamné dans la société normale dans les meilleures

conditions possibles. Jusqu'à maintenant, la société a trop facilement considéré qu'elle n'avait que peu de responsabilités dans la réhabilitation des coupables. Au contraire, on affirmait que les coupables devaient payer une dette à la société. Prévention et réhabilitation faisaient l'objet de la même indifférence.

Dans cet esprit, la réaction de la société devant le crime se résumait à deux éléments : l'arrestation et la punition. Au terme de la période d'emprisonnement, les portes de la prison s'ouvraient et l'individu ne pouvait compter que sur lui-même pour se refaire une nouvelle existence. Ce sont d'ailleurs des sociétés privées, comme la John Howard Society et la Société d'Orientation et de Réhabilitation Sociale (SORS), qui se sont préoccupées les premières de faciliter à l'ancien détenu la réinsertion dans la société et de prévenir ainsi la rechute.

Encore aujourd'hui, la société comme telle ne se reconnaît de responsabilités vis-à-vis un coupable que si celui-ci n'a pas fini de purger sa peine. En d'autres termes, la société assure la surveillance des probationnaires et des libérés conditionnels, mais elle néglige à peu près totalement ceux qui n'ont bénéficié d'aucun de ces adoucissements de la peine. Pourtant, les statistiques de la plupart des pays manifestent fort clairement que les rechutes et les récidives se produisent systématiquement dans les quelques semaines qui suivent la libération d'un détenu. Il suffirait en somme d'une surveillance et d'un soutien pour que la transition entre la détention et la liberté soit moins brutale et que diminue le taux de récidive.

Dans le contexte actuel, nous recommandons cependant que le ministère de la Justice s'attaque au problème à un étape plus précoce encore. C'est pendant la période de détention elle-même, en effet, qu'il est possible d'aider les détenus à faire l'apprentissage de la liberté. Par exemple, un grand nombre de détenus pourraient profiter, sans risque aucun pour la société, d'un programme de congés au sein des familles. Encore là, il ne s'agit pas d'une utopie, puisque la plupart des systèmes pénitentiaires européens, en particulier ceux des pays scandinaves, de la Belgique et de la Hollande, pratiquent déjà cette politique depuis de nombreuses années avec des résultats fort heureux. Notre système carcéral québécois pourrait également comprendre une série de « prisons ouvertes » semblables à celles que possèdent, en quantités variables, certains États américains et la majorité des pays européens.

En somme, de même que la semi-détention s'avère souhaitable et possible, la semi-liberté peut facilement intervenir pour remettre un détenu graduellement en possession de sa liberté complète. Nous avons visité nous-mêmes plusieurs de ces institutions où les détenus quittent la maison de détention le matin pour vaquer à leurs occupations professionnelles ou pour suivre des cours dans les institutions scolaires et ne reviennent à la maison de détention que le soir. Les résultats y sont impressionnants.

86. Nous sommes parfaitement conscients que de telles suggestions peuvent détonner dans un contexte comme le nôtre où l'action sociale contre la criminalité s'est bornée jusqu'à maintenant aux mesures répressives. Certains auront même l'impression que nous nous sommes préoccupés uniquement des droits individuels et que nous avons souvent perdu de vue le droit de la société à la sécurité et à la protection. Nous ne croyons pas qu'il en soit ainsi. L'action sociale que nous proposons se montre, en effet, plus efficace contre la criminalité que les méthodes traditionnelles.

En effet, nous avons constaté que le recours aux méthodes traditionnelles de punition et de châtement n'a produit jusqu'à maintenant que des résultats insatisfaisants et même déplorables. Nous avons inutilement marqué des individus pour la vie en les soumettant, sans qu'il soit toujours nécessaire de le faire, à des peines d'emprisonnement de courte durée. D'autre part, nous avons presque totalement négligé de venir en aide aux coupables pour leur faciliter la réinsertion dans la société normale. Au niveau des budgets, les mesures probatoires et les services de réhabilitation n'ont jamais mérité autre chose que des hommes purement symboliques.

À l'opposé, nous constatons que la plupart des pays européens misent aujourd'hui sur la rééducation du détenu, affectent aux mesures probatoires une part grandissante de leurs ressources économiques et humaines, diminuent sensiblement le nombre et la durée des périodes d'emprisonnement. Au total, ils misent sur la capacité de renouvellement des individus et parviennent à moins de frais à un taux égal ou meilleur de réhabilitation. Aux États-Unis, les travaux de la fondation Vera ont déclenché une évolution similaire.

C — LA LUTTE AU CRIME

(87-88)

87. Notre action sociale ne serait cependant pas complète si elle se bornait à traiter les coupables de façon plus humaine. Le crime existe et se développe et l'on ne peut envisager de traitement des coupables que si, d'abord, les corps policiers ont été en mesure de les appréhender.

Autant nous souhaitons que notre service correctionnel mette l'accent sur le traitement plutôt que sur le châtement, autant nous souhaitons que les corps policiers puissent améliorer sans cesse le taux de détention des crimes.

On a tort, d'ailleurs, d'opposer policiers et agents de réhabilitation, détection du crime et traitement du criminel. Le psychologue ne formule des hypothèses valables que s'il connaît un nombre suffisant de criminels. Il ne songera pas à expliquer le vol à l'étalage avant que les policiers n'aient élucidé un nombre suffisant de larcins. Le traitement dépend donc, à maints égards, du taux de détection. Ce seul fait suffit à établir un pont entre les policiers et les responsables du traitement et à inclure les deux groupes dans le même programme d'action sociale.

88. Nous devons insister cependant sur la nécessité pour nos corps policiers de placer leur foi au bon endroit quant au traitement du criminel. La plupart des recherches modernes soulignent, en effet, que la véritable force de dissuasion réside beaucoup plus dans l'arrestation rapide et *inéluçtable* que dans le châtement sévère. En d'autres termes, la lutte au crime exige beaucoup plus un taux élevé de détection et d'appréhension qu'un volume considérable de sentences de longue durée. Les policiers n'ont donc pas à se sentir frustrés lorsque les tribunaux et les spécialistes des sciences humaines humanisent le traitement fait au criminel.

Les policiers doivent également prendre conscience d'un autre fait : ils sont mal placés pour juger de l'efficacité des mesures probatoires puisqu'ils n'en voient que les faillites sans jamais entendre parler des succès. Même si les neuf-dixièmes des libérés conditionnels se conduisent bien, les policiers seront toujours, en raison même de leur rôle, en contact avec les 10% qui enfreignent les conditions de leur libération.

Le travail policier demande aujourd'hui une extraordinaire maturité et un rare équilibre. La lutte au *crime* demande une intervention rapide, mais aussi un traitement patient du *criminel*. C'est à cette compréhension que nous convions les policiers.

1 — INTERPRÉTATION DE LA LOI

(89)

89. La lutte au crime implique de façon directe nos corps policiers. Elle implique tout aussi directement le pouvoir exécutif. En effet, l'ampleur et la nature du travail policier subissent de larges variations selon que la législation est interprétée de façon archaïque ou moderne, inquisitoriale ou tolérante. Dans le cas du Québec, nous devons souhaiter et demander à nos corps policiers une interprétation bienveillante de la loi.

2 — COORDINATION POLICIÈRE

(90-95)

90. Nous considérons comme une urgente priorité une action gouvernementale en matière de coordination policière. À l'heure actuelle, nous avons depuis longtemps dépassé le seuil de tolérance en ce qui concerne le morcellement des corps de police et l'inefficacité de nos mécanismes de lutte au crime.

Certains s'imaginent que la coordination et la centralisation des corps policiers font courir à la province de Québec le risque d'un état policier, mais, en fait, nous courons aujourd'hui un plus fort risque d'arbitraire policier en nous permettant, avec une population de moins de 6 millions d'habitants, plus de 400 corps de police absolument indépendants.

L'île de Montréal, avec sa trentaine de corps policiers, constitue un exemple tragique du danger que représentent les frontières municipales

actuelles dans la lutte au crime. Le morcellement prive sans raison la société d'une protection adéquate et ne profite qu'aux criminels.

91. L'amalgamation de corps policiers constitue donc beaucoup moins un danger pour notre société qu'un progrès social et une garantie de respect des libertés individuelles.

Un pays aussi libre que la Suède possède une commission de police dotée de pouvoirs beaucoup plus étendus que celle qui fut créée au Québec au cours des récents mois. Il en va de même au Danemark où tous les policiers dépendent en pratique d'une seule et unique autorité. L'Angleterre, avec une population de près de 60 millions d'habitants, a réduit récemment le nombre de ses corps policiers de 120 à 50 et les soumet d'ailleurs tous à l'évaluation du Home Office. On trouverait aisément de nombreux exemples de semblables consolidations dans différents états américains comme le Tennessee, et dans d'autres pays européens, comme la France et la Hollande.

À moins de recourir carrément aux moyens qui s'imposent, notre lutte au crime demeure futile et sans impact.

92. La situation québécoise en matière de morcellement policier est même si ridicule que le gouvernement doit envisager une action draconienne. Nous fournirons dans un prochain rapport des précisions sur la réforme qui s'impose. Nous nous en tenons ici aux lignes de force.

À l'heure actuelle, nous pressons déjà le gouvernement de retirer à toutes les cités et villes qui comptent moins de 10,000 habitants le droit de posséder leur propre corps policier. Les policiers qui sont déjà en devoir dans le cadre de telles municipalités relèveraient, au moins temporairement, de la Sûreté du Québec qui verrait à leur fournir dans les plus brefs délais un entraînement uniforme.

Cette mesure ne constituera d'ailleurs, à notre avis, qu'une *première étape* dans la création des corps policiers professionnels requis par la nouvelle action sociale et l'on pourrait envisager un seuil plus élevé. Ceux qui voudront une fois de plus brandir la menace de l'état policier feront bien de se souvenir que l'Angleterre a passé, il y a déjà belle lurette, une loi interdisant aux agglomérations de moins de 200,000 habitants de former leur propre corps policier. On sait cependant, particulièrement depuis les manifestations publiques d'octobre dernier, que la police anglaise se montre admirablement respectueuse des libertés individuelles et demeure, conformément à sa tradition, beaucoup plus protectrice qu'inquisitoriale.

93. En recommandant la prise en charge temporaire de certaines polices municipales par la Sûreté du Québec, nous ne proposons aucunement la formation d'un corps policier unique pour l'ensemble du Québec. Nous

préférences de beaucoup que les autorités municipales mettent sur pied, le plus tôt possible, des gouvernements régionaux qui exerceraient le contrôle nécessaire sur le corps policier de leur territoire.

En d'autres termes, il semble raisonnable d'en arriver, en ce qui concerne la police, à une dizaine de corps policiers jouissant dans leur région respective d'une très grande autonomie, mais adoptant des méthodes d'entraînement uniformes et acceptant tous les contrôles d'une commission de police.

Dans cet esprit, les régions prêtes à le faire devraient constituer rapidement l'autorité régionale apte à contrôler le travail policier dans les municipalités de moins de 10,000 habitants. La Sûreté du Québec agirait comme coordonnateur en ce qui concerne la formation, l'entraînement et le recyclage des policiers qui relèveraient dès lors d'une autorité régionale.

Pour forcer les municipalités à agir, le gouvernement du Québec devrait défrayer en partie le coût du service de police dans les agglomérations qui collaborent à l'amalgamation. Ce fut jusqu'à maintenant la méthode utilisée en Angleterre avec grand succès par le Home Office.

À très brève échéance, la Commission de police récemment créée devrait d'ailleurs être en mesure de se charger elle-même de l'entraînement, du recyclage et du perfectionnement de tous les policiers du Québec. Si nous ne lui confions pas dès maintenant ce rôle, c'est en raison du fait que la Commission de police en est encore à ses premiers pas et qu'elle n'a pas encore fait connaître sa politique générale.

94. En matière de coordination policière, nos recommandations prévoient donc différentes étapes.

De façon concrète, la première de ces étapes consistera, pour le ministère de la Justice, à faire disparaître au plus tôt les corps policiers de dimensions trop restreintes, puisqu'ils demeurent incapables de professionnalisme, puisqu'ils font courir à la population le risque de l'arbitraire et de l'improvisation, puisqu'ils subissent de façon indue et anormale l'influence de la politique locale.

La deuxième étape, qui dépend aussi de l'action du ministère de la Justice, sera d'astreindre tous les policiers et aspirants policiers à des exigences uniformes. Ceci est en voie de réalisation grâce à la Commission de police et à l'Institut qui en découle.

En troisième lieu, on devra tendre à former une dizaine de grands corps policiers régionaux soumis professionnellement à la Commission québécoise de police et administrativement à des gouvernements régionaux soutenus financièrement par le gouvernement du Québec.

95. Ce programme d'action confiera en outre un rôle précis à la Sûreté du Québec. Il faut reconnaître en effet la nécessité d'un corps policier dépassant

les frontières régionales et sur lequel puissent compter les différents corps policiers du Québec en attendant que s'achève la coordination policière, et même après.

Nous devons attirer l'attention, une fois de plus, sur la formule adoptée par l'Angleterre. Contrairement à la réputation qu'on lui a faite, Scotland Yard est avant tout une police municipale dont la responsabilité directe se limite au Londres métropolitain. Par la force des choses, Scotland Yard en est venu à se donner une superstructure et une série de services spécialisés que mettent aujourd'hui à contribution les cinquante autres corps policiers du Royaume-Uni. En quelque sorte, Scotland Yard est à la fois une police métropolitaine et une police d'état.

Nous croyons que cette formule comporte de multiples avantages. D'une part, en enracinant profondément la police nationale dans un milieu donné, l'on garde les spécialistes en contact avec la réalité quotidienne et l'on minimise les risques de hiatus entre la police d'état et les forces policières des différentes régions. De fait, nous n'avons pu déceler aucun antagonisme entre Scotland Yard considéré comme police nationale et les polices régionales. Les régions semblent plutôt considérer Scotland Yard comme un « primus inter pares » impliqué dans les mêmes problèmes que les autres régions, mais doté de services techniques de meilleure qualité.

Dans le cas du Québec, la Sûreté du Québec pourrait fort bien en arriver à un résultat analogue en devenant elle-même un corps policier régional. Elle s'implanterait dans une région donnée et prendrait charge de l'ensemble des activités policières de la région, quitte à développer parallèlement les services techniques qu'elle devrait ensuite offrir aux différentes régions du Québec.

Les différents gouvernements régionaux, de leur côté, absorberaient graduellement les groupes policiers municipaux, constitueraient des polices régionales de grand calibre et boucleraient les ententes nécessaires avec la Sûreté du Québec pour que les services techniques de celle-ci soient souplement mis à la disposition de tous les secteurs de la province.

3 — MANIFESTATIONS DE FOULE

(96-98)

96. Partout à travers le monde, les manifestations de masse plus ou moins paisibles sont aujourd'hui l'un des principaux maux de tête des corps policiers. Ce qui ajoute encore à l'impact de ces manifestations, c'est qu'elles se propagent comme une trainée de poudre d'un pays ou même d'un continent à l'autre. Une émeute raciale à Chicago ou à Washington se répercute dans les pays européens, de même que les manifestations des étudiants parisiens en mai et juin 1968 ont trouvé chez nous et ailleurs un écho fidèle.

Nous sommes assurément en face d'un phénomène universel. Il y a donc lieu de comparer les différentes méthodes utilisées pour faire face à ces manifestations de foule et de mesurer, autant que faire se peut, l'efficacité de ces mesures. Jusqu'à maintenant, les grands corps policiers du Québec, en particulier celui de la ville de Montréal, ont adopté d'emblée la politique américaine et se sont préparés à répondre à la force par la force. Pourtant, il est évident aux yeux de tout analyste que le recours policier aux gaz lacrymogènes, aux jets d'eau et à l'équipement lourd a provoqué un peu partout une série de réactions en spirale.

En pratique, nous sommes aujourd'hui engagés, de ce côté-ci de l'Atlantique, dans la voie de l'escalade entre les groupes de manifestants et les corps policiers.

97. Si l'on excepte certains exemples français et italiens de répression brutale, on peut affirmer que, dans l'ensemble, les pays européens manifestent à l'égard des démonstrations populaires ou estudiantines une tolérance infiniment plus grande que la nôtre. Même dans ce contexte de tolérance, cependant, il faut souligner le comportement particulier de la police britannique.

À la fin d'octobre 1968, des dizaines de milliers de manifestants ont déferlé sur Londres sans faire perdre aux policiers londoniens leur flegme traditionnel. On sait que les policiers britanniques ne sont jamais armés ; ils ne l'étaient pas davantage pour cette situation critique. Ils n'ont recouru ni aux jets d'eau, ni aux chevaux ni même aux bâtons.

Au soir du 27 octobre, au terme d'une longue journée de manifestations et de bousculades, le bilan demeurerait éminemment positif : quelques dizaines d'arrestations effectuées contre des individus qui brandissaient eux-mêmes des armes offensives, quelques yeux pochés chez les policiers, des félicitations massives de la part des manifestants eux-mêmes et du grand public à l'adresse de la police londonienne.

98. Nous n'aurons pas le simplisme de croire que l'Angleterre et le Québec vivent dans des contextes identiques. Pourtant, on aurait tort de simplifier en sens inverse et de conclure que le public et la police britanniques font partie d'un univers sans parenté avec le nôtre. On ne peut même pas, après l'examen des faits, conclure que la police londonienne ait été favorisée par la chance. Au contraire, Scotland Yard avait prévu les moindres incidents de la journée de longues semaines à l'avance. On avait même si bien pratiqué l'infiltration des groupes de protestataires par des policiers en civil que certains membres de la police londonienne en étaient arrivés à faire partie du comité d'organisation lui-même ! La veille de la manifestation, des centaines de policiers avaient exercé une surveillance étroite sur les

aéroports et les gares avoisinant Londres. On y avait même effectué l'arrestation de ceux qui arrivaient dans la capitale ostensiblement pourvus d'armes offensives.

En somme, le travail de la police avait été d'emblée orienté vers la prévention. Au moment de la manifestation elle-même un grand nombre des armes offensives prévues par les manifestants étaient donc déjà entre les mains des corps policiers. D'autre part, la police savait, grâce à l'infiltration, à quoi s'en tenir quant aux intentions et à la stratégie des manifestants.

Ceci ne pouvait cependant suffire à éviter l'escalade. Les dirigeants policiers complétèrent le programme en interdisant à leurs hommes tout recours à la force.

Nous croyons que les résultats anglais doivent inciter nos corps policiers à réévaluer en profondeur notre façon d'aborder le problème, sans aller, évidemment, jusqu'à escamoter les différences qui peuvent nous séparer du contexte anglais.

99. À la lumière de l'expérience britannique et à la suite de divers entretiens avec les dirigeants policiers responsables de cette stratégie, la Commission estime indispensable et urgent d'inviter nos corps policiers et le grand public à une réaction plus sereine face aux manifestations publiques.

Par exemple, jamais les dirigeants policiers du Québec ne devraient demander publiquement au pouvoir politique d'interdire certaines manifestations. Scotland Yard estime, pour sa part, que le rôle policier dans les manifestations publiques consiste beaucoup plus à protéger le droit du citoyen à la manifestation qu'à le brimer. Les dirigeants de la police londonienne considèrent en outre comme un risque considérable et comme une provocation inutile de la part de la police le fait de promettre aux manifestants une répression brutale.

En somme, la stratégie britannique rejoint la conclusion de la Commission d'enquête américaine sur les incidents raciaux. La Commission américaine, dans son rapport présenté au printemps 1968, blâmait sévèrement, en effet, quoique dans un contexte tout autre, les corps policiers qui s'étaient procuré de l'équipement lourd pour être en mesure, ainsi qu'ils l'affirmaient publiquement, de répondre à la force par la force.

Un rapport subséquent précisera le style d'un travail policier intégré à une nouvelle action sociale.

D — LE RÔLE DES AVOCATS

(100)

100. En Amérique, le procès est devenu, par la force des choses, un spectacle à grand déploiement où deux praticiens du droit se livrent fréquemment une lutte de tous les instants à coups de témoins-surprises et de preuves de

dernière minute. Il en résulte fréquemment des délais dans l'administration de la justice et de véritables dénis de justice à l'endroit des prévenus. Pourtant, à condition que s'instaure et se développe une collaboration éclairée entre la Couronne et la défense, il devient relativement facile d'établir les faits reprochés à un accusé et de définir le traitement qui convient.

Le ministère de la Justice porte la responsabilité immédiate d'exiger de ses procureurs permanents de la Couronne qu'ils fassent connaître aux avocats de la défense l'ensemble des preuves recueillies contre l'accusé et la liste des témoins que la poursuite entend citer devant le tribunal. Cette collaboration de la Couronne devra même aller jusqu'à remettre entre les mains de tous les avocats de défense les éléments établis par les corps policiers. L'avocat de la défense pourra donc à son tour obtenir des corps policiers le supplément d'enquête qui serait nécessaire pour la défense d'un citoyen.

Au Danemark, les avocats de défense se sont eux-mêmes déclarés, lors d'une rencontre avec la Commission, tout à fait satisfaits de la collaboration offerte par la police et les représentants de l'État. Cette collaboration des corps policiers allait même si loin que les avocats de défense avaient complètement renoncé à engager leurs propres enquêteurs, certains qu'ils étaient de toujours pouvoir compter sur la police lorsqu'un supplément d'enquête pouvait servir les fins de la défense. Nous sommes certes fort loin d'un tel idéal, mais nous croyons que des directives précises émanant du ministère de la Justice à l'adresse des procureurs permanents de la Couronne pourraient marquer un premier pas majeur dans le développement de meilleures relations entre la Couronne et la défense.

Cela nous entraîne à étudier l'un des pires maux dont souffre notre administration de la justice : le nombre de délais et de remises qui, fréquemment, prolongent indûment la durée de l'emprisonnement d'un prévenu.

Considérant le problème de l'extérieur, la Commission estime que le Barreau n'a pas jusqu'à maintenant déployé toute l'imagination nécessaire pour protéger ces droits des citoyens et n'a pas suffisamment insisté auprès des avocats pour que le nombre des remises soit réduit au minimum.

Certes, il serait utopique d'espérer que disparaissent complètement les remises en cours de procès. Pourtant, il y va de l'intérêt de la société et des citoyens pris individuellement que le Barreau insiste et prenne même les mesures nécessaires pour que les avocats accélèrent notre administration de la justice.

En l'absence de tarifs applicables aux actes professionnels de l'avocat criminaliste, il incombe également au Barreau d'inciter ses membres, dont un bon nombre ont eu jusqu'à maintenant la générosité de soutenir l'assistance judiciaire, à respecter toujours les normes du bon-sens.

101. Tout en formulant ces recommandations pour l'amélioration de notre administration de la justice criminelle et pénale, nous avons tenté de ne perdre jamais de vue la nécessité de préserver intégralement la liberté et l'indépendance de la magistrature.

Nous avons donc rejeté d'emblée la solution adoptée par un certain nombre d'États américains et consistant à soumettre les juges à un scrutin populaire.

De la même manière, nous avons rejeté l'hypothèse selon laquelle les juges ne resteraient sur le banc que pour des périodes limitées. Nous savons fort bien, en effet, qu'une société ne sera pas capable d'inclure dans sa magistrature les meilleurs éléments des professions légales si elle ne garantit pas aux avocats qui deviennent magistrats une véritable carrière judiciaire.

1 — PROTECTION DES DROITS INDIVIDUELS

(102)

102. Tout en insistant sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, nous avons insisté sur l'opportunité de ménager une césure entre le verdict et la sentence. En d'autres termes, nous avons souhaité que la sentence judiciaire ne soit plus le geste quelque peu improvisé d'un magistrat laissé à lui-même, mais une décision à laquelle puissent participer les représentants des sciences humaines. Nous insisterons d'ailleurs plus loin sur la nécessité de faire participer plus directement la population à l'administration de la justice et même à la formulation des verdicts.

Si nous invitons l'administration judiciaire à ouvrir plus grandes ses portes aux sciences humaines et à la participation de la population, nous tenons en revanche à ce que la magistrature joue un rôle plus significatif encore que dans le passé en ce qui a trait à la protection des droits individuels.

Ainsi, les décisions prises par l'administration pénale ne doivent pas échapper complètement au regard des tribunaux, pas plus que la libération conditionnelle ne doit se séparer complètement de la décision judiciaire. Il ne devrait plus être possible, par exemple, de révoquer une libération conditionnelle sans ménager à l'individu un droit d'appel devant un tribunal.

De façon pressante, nous souhaitons que le pouvoir judiciaire surveille de près les négociations qui se déroulent entre la poursuite et la défense en ce qui a trait au plaidoyer de culpabilité d'un accusé. À notre avis, le tribunal doit veiller tout particulièrement à ce qu'un accusé sache très précisément ce qu'il admet en enregistrant un plaidoyer de culpabilité. Nous désirons également que le tribunal surveille de très près les agissements des corps policiers et veille à ce qu'un prévenu bénéficie le plus tôt possible de tous les avantages d'un service de sécurité juridique.

En somme, au niveau de la sentence et du traitement, même si les sciences humaines doivent porter des responsabilités accrues, le tribunal doit toujours demeurer à la disposition des prévenus et des condamnés pour réviser les décisions d'autorités administratives et pour assurer le plein respect des droits individuels.

2 — FORMATION ET NOMINATION

(103)

103. C'est un simple euphémisme d'affirmer l'équivoque de nos habitudes québécoises en ce qui concerne la formation et la nomination des juges. Surtout dans l'administration de la justice criminelle et pénale, la formation universitaire demeure déficiente, le nombre d'avocats criminalistes demeure restreint et l'on doit souvent affecter à des tribunaux de juridiction criminelle des avocats qui ne possédaient d'expérience personnelle qu'en matière civile. Enfin, notre façon de choisir les juges n'offre pas des garanties suffisantes.

D'autre part, l'accroissement spectaculaire du nombre d'affaires criminelles interdit l'espoir d'une amélioration rapide de la situation. En outre, il est difficile et il sera de plus en plus ardu de recruter en nombre suffisant des magistrats compétents. Nous croyons, par conséquent, qu'il faudra limiter aux plus hauts échelons de l'appareil judiciaire, le recours aux compétences juridiques.

Il y a, à notre avis, mauvaise utilisation des ressources humaines lorsqu'on utilise des compétences juridiques à l'audition de causes routinières, particulièrement en matière d'infractions routières, alors que n'importe quel profane un peu préparé pourrait s'en charger. De cette manière, on se prive des compétences juridiques professionnelles qui seraient indispensables au niveau de l'appel. En outre, l'on provoque ainsi un engorgement et des délais qui sont dommageables à l'administration de la justice et qui fréquemment lèsent les citoyens dans leurs libertés fondamentales.

En limitant l'utilisation des compétences juridiques professionnelles aux tribunaux supérieurs, on pourrait plus aisément en arriver à une formation adéquate et à une meilleure sélection. En somme, comme le nombre de postes réservés aux juristes serait plus limité, la société serait en mesure de se montrer plus exigeante quant au mode de nomination et aussi plus généreuse quant au niveau de rémunération.

Nous proposerons, dans un rapport ultérieur, des améliorations au mode de sélection des magistrats.

3 — INTÉGRATION DE L'APPAREIL JUDICIAIRE

(104)

104. Notre appareil judiciaire québécois comprend aujourd'hui une telle diversité d'échelons et de juridictions qu'il en résulte de multiples inconvénients.

En raison du chevauchement de certaines juridictions, il est aujourd'hui possible à un corps policier, comme celui de Québec ou de Montréal, de choisir le tribunal devant lequel certaines causes seront entendues. La Cour Municipale et la Cour des Sessions de la Paix possèdent, en effet, des juridictions qui se recouvrent en bonne partie et rien n'interdit aux corps policiers ou à la Couronne de porter plainte devant un tribunal plutôt que devant l'autre. De la même manière, on constate un hiatus profond entre la Cour de Bien-Être social et les autres tribunaux qui sont appelés à prendre d'autres décisions impliquant la famille.

Au lieu de suggérer la création de nouvelles juridictions autonomes, la Commission en arrive donc plutôt à recommander l'intégration de notre appareil judiciaire en un ensemble plus unifié et plus cohérent. Certains secteurs réclament, certes, une attention particulière, mais nous préférons d'emblée qu'une juridiction judiciaire comprenne différentes divisions ou directions générales plutôt que de maintenir ou d'amplifier le morcellement actuel.

F — PARTICIPATION DU PUBLIC

(105)

105. Jusqu'à maintenant, le public québécois est demeuré passablement étranger à l'administration de la justice. Si l'on excepte les foyers nourriciers qui ont traditionnellement rempli un rôle important auprès des Cours de Bien-Être Social et si l'on excepte encore le rôle de suppléance assumé par certaines sociétés privées, comme la John Howard Society et la Société d'Orientation et de Réhabilitation Sociale, on se rend compte que la population québécoise n'a jamais été directement impliquée dans l'administration judiciaire ou dans la réhabilitation des coupables.

Il y a là, à notre avis, une lacune très importante qui place le Québec hors de l'évolution suivie par la plupart des états européens modernes.

1 — PROBATION

(106)

106. La Suède, le Danemark et la Hollande tirent aujourd'hui profit d'un recours massif à la population en ce qui concerne les mesures probatoires.

Le système correctionnel suédois, par exemple, compte moins de deux cents agents professionnels de surveillance contre environ 9,000 surveillants bénévoles auxquels on ne verse qu'une rémunération nominale. À toutes fins pratiques, chaque surveillant bénévole s'occupe à temps partiel de deux ou trois probationnaires, ce qui confie aux soins du public la responsabilité de quelque 22,000 coupables laissés en liberté. Chacun des 200 professionnels, qui sont des « officiers de probation » à plein temps, supervise le travail d'une cinquantaine de citoyens ainsi impliqués dans l'application des

mesures probatoires. Le Danemark et la Hollande en arrivent à des résultats presque identiques.

Nous croyons que le Québec, étant donné l'urgence de développer rapidement les mesures probatoires et en raison aussi de l'insuffisance des ressources économiques que l'on peut affecter à de tels services, doit s'orienter dans cette direction, au moins temporairement.

Les implications d'une telle politique d'action sociale sont multiples. D'une part, il est plus facile de donner à un probationnaire un surveillant issu de son milieu et apte à « parler sa langue ». Par ailleurs, l'État affecte à la probation des sommes infiniment moins considérables que s'il entendait ne compter que sur un apport massif des professionnels. Enfin, les systèmes européens qui ont ainsi recouru de façon systématique aux surveillants bénévoles éprouvent beaucoup moins de difficultés que nous à réinsérer les coupables dans une société normale. En effet, lorsque des milliers de citoyens ont participé à la surveillance et à la réhabilitation des coupables, on obtient du public une compréhension infiniment plus grande et l'on a rendu plus facile à l'individu réhabilité la recherche d'un emploi.

Cette voie est d'autant plus indiquée pour le Québec que nous possédons une gamme de corps intermédiaires préparés à ces tâches. La plupart de nos Fédérations d'œuvres possèdent, en effet, des services sociaux diocésains profondément enracinés dans nos différents milieux. Il suffirait de les mettre à contribution pour que la probation s'étende rapidement et valablement au Québec tout entier.

2 — MAGISTRATURE

(107)

107. Pour les mêmes raisons que la probation, l'appareil judiciaire devrait, selon nous, faire plus fréquemment appel à la participation des citoyens. Nous soulignons ici les avantages du système anglais qui confie à 17,000 magistrats laïques (profanes) l'audition et le règlement de 98% des affaires criminelles et pénales. En 1967, les magistrats laïques britanniques ont ainsi réglé 1,250,000 dossiers qui n'ont provoqué que 6,000 appels. De ces appels, seulement 18 ont débouché sur un renversement de la décision initiale.

Encore là, les avantages sont nombreux. Tout d'abord, les retards de l'administration de la justice sont infiniment moindres, parce qu'il est relativement facile de recruter un plus grand nombre de bénévoles pendant la période de pointe. Deuxièmement, on a ainsi, comme dans le cas de la probation, développé dans le public une grande tolérance et la parfaite compréhension des difficultés que rencontre le criminel qui entre sur la voie de la réhabilitation. Enfin, le fardeau financier s'allège, pendant que s'améliore la compétence juridique des tribunaux d'appel composés de juristes à plein temps.

Notons que ces tribunaux anglais composés de profanes adoptent le principe de la collégialité et comprennent tous trois magistrats. Par ailleurs, ce « tribunal laïque » peut compter sur un secrétaire (clerk) pourvu de qualifications légales. Ce secrétaire-avocat agit comme conseiller du tribunal et rédige les procès-verbaux.

Nous indiquerons, dans le cadre du rapport consacré à l'appareil judiciaire, ce que le Québec peut emprunter avec profit à un tel système. Dès maintenant, nous suggérons que la Cour de Bien-Être social mette le public à contribution en encadrant les magistrats d'assesseurs sans qualifications légales.

CONCLUSION



CONCLUSION

108. Au cours des prochains mois, la Commission publiera une série de rapports qui, tous, seront étroitement reliés à cette orientation générale. Tous mettront l'accent sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine et proposeront aux différents secteurs reliés à l'administration de la justice des programmes d'action concrets.

S'inspirant de l'orientation générale que propose notre introduction, ces rapports porteront sur le crime, les principaux visages du crime, le crime organisé, la délinquance juvénile, les forces policières, le pouvoir judiciaire, l'avocat, la sécurité juridique, l'application efficace des lois, les mesures préventives, les mesures correctionnelle, le traitement post-pénal, la recherche, la responsabilité de la société et de ses membres.

Montréal, ce 20 décembre 1968.



Président



Commissaire



Secrétaire



Commissaire



ADDITIONS ET CORRECTIONS

Page

- 7: dernière ligne, lire juges au lieu de juge.
- 35: ligne 20, lire une éthique, au lieu de un éthique.
- 40: ligne 33, lire acceptions, au lieu de accptions.
- 58: première ligne des notes, enlever le mot d'écrire.
- 61: ligne 9, lire nous savons, au lieu de nous savont.
- 62: ligne 24, enlever les mots ou à la décision de culpabilité.
- 83: ligne 25, lire une étape au lieu de un étape.
- 84: ligne 17, lire sommes au lieu de hommes.
- 84: ligne 32, lire détection au lieu de détention.
- 89: ligne 13, lire certains au lieu de certaine.
- 99: ligne 10, lire correctionnelles au lieu de correctionnelle.

Gouvernement du Québec
Éditeur officiel du Québec
Roch Lefebvre
\$1.00

Bibliothèque de l'Assemblée nationale



QL A 026 043