

RAPPORT PRELIMINAIRE DE
LA COMMISSION ROYALE D'ENQUETE SUR L'AD-
MINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIERE
CRIMINELLE ET PENALE

-2-

SON EXCELLENCE LE LIEUTENANT GOUVERNEUR
EN CONSEIL



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

(Arrêté en Conseil numéro 125, 24 janvier 1967.)

Me JEAN SIROIS,
Secrétaire de la Commission,
10, Ave de Bernières,
QUÉBEC 4,
Tél.: 522-5611

M. le Bâtonnier JEAN MARTINEAU, C.R.,
Me LUCIEN THINEL, C.R.,
Conseillers juridiques de la Commission,
800, Place Victoria, (suite 3400),
MONTREAL,
Tél.: 878-1971

A SON EXCELLENCE

LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL

QU'IL PLAISE A VOTRE EXCELLENCE

Nous, les commissaires, constitués en Commission royale en vertu de l'arrêté-en-conseil numéro 125, du 24 janvier 1967, sous l'autorité de la Loi des commissions d'enquête (S.R.Q. 1964, chapitre 11), 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 PRESENTER A VOTRE EXCELLENCE LE RAPPORT PRELIMINAIRE QUE VOICI, ACCOMPAGNE DES ANNEXES A, B, C, D ET E.



Plan du rapport préliminaire

Introduction: La création de la commission (1-2)
L'arrêté-en-conseil 125 (1)
La commission (2)

I- Le travail accompli (3-38)

- a) L'étude du mandat (3-8)
- b) Le choix des moyens (9-16)
 - La liste des moyens (9)
 - Le rôle des moyens (10-16)
- c) L'explicitation des sujets (17-33)
 - La sélection (17)
 - Les sujets (18-33)
- d) Le plan de travail (34-38)
 - 1. L'enquête (35)
 - 2. La recherche (36-37)
 - 3. Consultations et rencontres (38)

II- L'avenir de la commission (39-43)

- a) Limites imposées par le mandat (40)
- b) Les besoins (41-43)

Recommandation (44)

L'arrêté-en-conseil
125.

1. Le 24 janvier 1967, le lieutenant-gouverneur en conseil décidait de créer une Commission d'enquête royale sur l'administration de la justice. L'arrêté-en-conseil 125 formulait cette décision de la manière suivante:

Attendu qu'il y a lieu de mener une lutte plus efficace contre le crime;

Attendu que des demandes ont été formulées par le Barreau de la province de Québec, par plusieurs centrales syndicales, par l'Association des chefs de police et pompiers de la province, par la Ligue des droits de l'homme et le Comité pour la défense des droits de l'homme ainsi que par d'autres groupements et personnes, en vue de la tenue d'une enquête sur divers aspects de l'administration de la justice;

Il est ordonné en conséquence, sur la proposition du ministre de la justice:

QUE soit constituée, sous l'autorité de la loi des commissions d'enquête (S.R.Q. 1964, chapitre 11), une commission d'enquête pour étudier les problèmes présents relatifs à l'application des lois criminelles et pénales dans cette province;

..2..

QUE cette commission fasse enquête à ces fins
et particulièrement sur:

les moyens à la disposition des corps policiers
dans la lutte contre le crime et les méthodes
d'enquêtes policières;

l'efficacité des lois en matière criminelle et pé-
nale;

le traitement fait aux prévenus en détention;

le respect du droit des prévenus à obtenir les
services d'un procureur et les relations entre
prévenus et avocats;

l'expédition et la conduite des affaires devant
les tribunaux de juridiction criminelle et pénale;

QUE cette commission fasse rapport de ses consta-
tations et opinions et soumette ses recommandations quant
aux mesures à prendre pour assurer une meilleure protec-
tion des citoyens et de leurs biens, une lutte plus efficace
contre le crime dans le respect des droits fondamentaux
de la personne humaine;

QUE MM. Yves Prévost, c. r., de Québec, l'Hono-
rable Paul Martineau, c. p., c. r., de Hull, Guy Merrill
Desaulniers, c. r., de Montréal, M. Harold Gould, de
Montréal, et M. Laurent Laplante, de Québec, soient

..3..

..3..

nommés membres de cette commission d'enquête et que M. Yves Prévost, c. r., agisse comme président;

QUE M. Jean Sirois, de Québec, soit nommé secrétaire de cette commission;

QUE cette commission soit tenue de faire rapport dans les six mois de la date d'approbation du présent arrêté-en-conseil ou dans tout autre délai qui sera subséquemment fixé et que le maximum de ses frais soit fixé à \$100,000.

La commission du
lieutenant-gouverneur

2. Le même jour, une commission du lieutenant-gouverneur donnait suite à cet arrêté-en-conseil et définissait les fonctions de la commission d'enquête royale sur l'administration de la justice. C'est à ce texte que nous reviendrons constamment dès qu'il sera question d'interpréter notre mandat et d'en déployer les différents aspects.

ATTENDU qu'il y a lieu de mener une lutte plus efficace contre le crime;

ATTENDU que des demandes ont été formulées par le Barreau de la province de Québec, par plusieurs centrales syndicales, par l'Association des chefs de police et pompiers de la province,

..4..

..4..

par la Ligue des droits de l'homme et le Comité pour la défense des droits de l'homme, ainsi que par d'autres groupements et personnes, en vue de la tenue d'une enquête sur divers aspects de l'administration de la justice.

A CES CAUSES, du consentement et de l'avis de Notre Conseil Exécutif, exprimés dans un décret portant le numéro 125, en date du 24 janvier 1967, et sous l'autorité de la Loi des Commissions d'enquête (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 11), Nous instituons une commission chargée d'étudier les problèmes présents relatifs à l'application des lois criminelles et pénales dans cette province et, sans restreindre son mandat, de faire particulièrement à ces fins enquête sur:

- a) les moyens à la disposition des corps policiers dans la lutte contre le crime et les méthodes d'enquêtes policières;
- b) l'efficacité des lois en matière criminelle et pénale;
- c) le traitement fait aux prévenus en détention;

..5..

..5..

d) le respect du droit des prévenus à obtenir les services d'un procureur et les relations entre prévenus et avocats;

e) l'expédition et la conduite des affaires devant les tribunaux de juridiction criminelle et pénale;

Nous décrétons que cette commission soit tenue de faire rapport au lieutenant-gouverneur en conseil, avant le 24 juillet 1967, de ses constatations et opinions, en soumettant ses recommandations quant aux mesures à prendre pour assurer une meilleure protection des citoyens et de leurs biens, une lutte plus efficace contre le crime dans le respect des droits fondamentaux de la personne humaine.

Et la commission du lieutenant-gouverneur ratifiait le choix des commissaires proposé par l'arrêté-en-conseil numéro 125.

Le début des travaux

3. Aussitôt créée, la commission d'enquête se mettait à l'oeuvre. Les commissaires prenaient d'abord contact entre eux et rencontraient les procureurs nommés par le gouvernement pour assister la commission. La Commission

..6..

publiait un avis public pour inviter organismes et individus à lui présenter leurs vues. Les commissaires entreprenaient la rédaction des règles de pratique et de procédure. Enfin, le 28 février 1967, le Juge-en-chef-adjoint, l'Honorable George S. Challies, assermentait les commissaires qui, ce même jour, tenaient leur première séance publique.

Règles de
procédure

4. Dès ce moment, la commission était en mesure de faire connaître au public ses règles de procédure. Nous les reproduisons à l'annexe A.

Séances publiques
et premiers témoi-
gnages

5. Les procureurs de la commission employèrent le mois de mars à poursuivre la cueillette de la première partie de la preuve. Le 28 mars, les séances publiques reprenaient. Entre cette date et le 26 avril, la commission a tenu quatorze séances publiques et une séance à huis clos. Les témoignages entendus visaient à jeter la base du travail, à situer quelques points de repères et à mesurer l'ampleur du champ d'action. Pour ces raisons, la commission a voulu entendre des spécialistes de la criminologie, comme le docteur Denis Szabo, directeur du département de criminologie de l'Université de Montréal;

des spécialistes du travail policier, comme le chef Adrien Robert, de la Sûreté provinciale, comme le directeur Jean-Paul Gilbert, de la Sûreté municipale de Montréal, comme M. Ralph F. Salerno, consultant de la commission américaine Katzenbach. Nous avons également entendu des spécialistes de la formation policière, comme l'inspecteur Vignola, de l'organisation policière, comme M. Guy Tardif, des enquêtes sur les faillites, comme l'inspecteur Talbot et le registraire du greffe des faillites de Montréal, Me Yvon Desloges.

L'ampleur du mandat

6. Grâce à ces témoignages et aux séances d'étude de la commission, le mandat apparaît désormais dans toute son ampleur. Il faut sans doute tenir compte des pressions qui ont amené le gouvernement à créer une commission d'enquête mais il faut surtout en arriver à des suggestions et à des recommandations précises qui permettent d'améliorer profondément l'appareil judiciaire du Québec. Le mandat stipulait d'ailleurs clairement que les enquêtes sur des points particuliers ne restreignaient pas du tout la commission et ne la dispensaient pas d'une étude générale sur "les problèmes présents relatifs à l'application des lois criminelles et pénales". Les pre-

miers témoignages révélaiient, en effet, la complexité du travail policier, l'évolution rapide de la criminalité, les risques que court constamment la société, les difficultés de concilier une lutte efficace contre le crime et le respect des droits individuels.

L'exécution
du mandat

7. La commission, dès lors, pouvait définir sa façon d'exécuter son mandat. La commission a donc précisé ses objectifs dans le cadre défini par le gouvernement, elle a clairement indiqué dans quel esprit elle entendait mener son travail, elle a dressé la liste des sujets qui devront retenir son attention (annexe B).

Les buts de
l'enquête

8. Dès le départ, le président de la commission affirmait: "L'enquête est amorcée, une enquête qui sera objective, réaliste et positive, une enquête qui n'a pas été instituée contre quelqu'un, mais uniquement pour découvrir la vérité". Dans la même allocution, le président indiquait clairement que la commission attacherait une importance beaucoup plus considérable aux systèmes qu'aux cas particuliers: "Il est important pour la commission et pour le bien public de savoir si les faits qui ont été dénoncés ces derniers temps sont réels et, s'ils le sont, il est tout aussi

important de vérifier s'ils sont isolés ou s'ils font partie de systèmes. Des faits isolés scandalisent et ils peuvent être graves en eux-mêmes, mais ce qu'il y a de plus dangereux pour une société, ce sont les systèmes parce qu'ils fonctionnent sur des bases permanentes et parce qu'ils vicent les citoyens".

La liste des moyens

9. En plus de préciser ainsi ses intentions, la commission a dressé la liste des moyens auxquels elle entend recourir. Encore là, l'allocution prononcée par le président de la commission au moment de l'assermentation indiquait déjà les lignes de force: "A cette fin, disait Me Prévost, permettez-moi de résumer notre programme de travail: premièrement, établissement, par les procureurs de la commission, de la preuve orale et documentaire de tous les faits que nous devons connaître. Deuxièmement, consultation des personnes et des organismes intéressés de quelque façon à l'administration de la justice criminelle et pénale et désireux de suggérer quelque amélioration ou réforme. Troisièmement, recherche fondamentale effectuée par des experts sur des problèmes précis définis par la commission, avec leur concours, évidemment, et portant particulièrement

sur l'étude comparative des moyens et des méthodes les plus efficaces pour lutter contre le crime et les criminels". Par la suite, la commission entrait dans les détails et dressait une liste non-limitative des moyens à sa disposition:

1. Enquête;
2. Mémoires;
3. Recherche fondamentale;
4. Travaux commandités;
5. Rencontres, consultations et visites;
6. Séances d'étude de la commission;
7. Travail individuel.

Le rôle de l'enquête

10. L'élaboration de la preuve orale et documentaire incombe principalement aux procureurs de la commission. Ce sont eux qui, dans le cadre du mandat et sur les sujets définis par la commission, recueillent les faits, interrogent les témoins et fournissent la preuve documentaire.

Plaintes et griefs
individuels

10a. Par ailleurs, outre les témoins appelés par la commission, des individus peuvent manifester l'intention de témoigner devant la commission. Nous avons à l'heure actuelle une liste de plus d'une centaine de noms. Il s'agit

..11..

là de personnes dont les procureurs de la commission doivent vérifier les affirmations avant de les inviter à s'expliquer devant les commissaires. Comme la commission entend bien ne pas se transformer en tribunal de dernière instance, il est évident que les procureurs tenteront de relier les plaintes individuelles à des problèmes ou à des systèmes généraux de manière à ce que la commission puisse en arriver à des recommandations d'intérêt public plutôt qu'à des opinions sur des cas isolés. On ne peut pourtant pas éliminer complètement le risque de plaintes individuelles conduisant à la controverse.

Le rôle des mémoires

11. Par les mémoires, dont certains donneront peut-être lieu à l'établissement d'une preuve supplémentaire, la commission espère connaître le point de vue des citoyens et des associations sur les problèmes relatifs à l'administration de la justice. A l'heure actuelle, la commission a déjà en mains une liste de trente-cinq organismes qui souhaitent présenter des mémoires. On en trouvera la liste en annexe C.

..12..

Le rôle de la
recherche

12. La commission considère la recherche comme une de ses responsabilités majeures. La recherche constitue un élément essentiel par lequel la commission espère en arriver à une meilleure connaissance des problèmes et à une analyse valable des données. De toute évidence, son rôle est de première importance.

Nécessité de
la recherche

13. Presque tous les témoins déjà entendus par la commission ont souligné le besoin de la recherche, l'urgente nécessité de meilleures statistiques, l'utilité de regrouper les différentes informations. On sait très peu de choses aujourd'hui sur le coût réel du crime, qu'il s'agisse des sommes engouffrées dans la lutte contre le crime ou des gains illicites qu'empochent les criminels. On ne sait encore que trop peu de choses sur la véritable évolution de la criminalité et sur l'importance réelle de la violence. On commence à peine à explorer ce que les policiers désignent comme la "criminalité de masse" et qui est en somme la perpétration de délits au moment où l'enthousiasme et l'hystérie collective jouent sur des foules. Ce ne sont là que quelques exemples de domaines à explorer en profondeur. Il faudrait, par ailleurs, corriger par la recherche les lacunes actuelles en matière de statistiques.

Le directeur de la Sûreté provinciale, M. Adrien Robert, notait à cet égard une nette amélioration depuis 1961, mais il déplorait quand même éloquemment que les statistiques ne permettent pas d'évaluer correctement ni le nombre de délits ni même de dégager une certaine typologie. Il citait en preuve le fait que les statistiques ne retiennent, à propos d'un délit impliquant différentes fautes que la plus grave: qu'un vol de banque survienne accompagné d'assaut, de vol d'automobile et d'un meurtre, seul le meurtre apparaît dans les statistiques. De la même manière, les statistiques ne révèlent aucunement les caractéristiques des différentes régions. Elles ne disent rien non plus des catégories d'âge. Elles ne permettent qu'une très imparfaite évaluation des résultats obtenus par le système des libérations conditionnelles. Elles ne tiennent pas toujours compte non plus de l'impact des amendements apportés aux lois: on ne définit plus aujourd'hui le vol d'automobile de la manière et les statistiques montrent tout simplement des fléchissements considérables que rien ne vient tempérer. Dans un domaine différent, le docteur Szabo affirmait que la science ne peut aujourd'hui

se prononcer de façon catégorique sur la crainte que doivent répandre les peines, y compris la peine capitale. Là encore, les recherches font défaut et les statistiques demeurent embryonnaires. De même, au niveau de la prévention, nous ne connaissons guère l'influence des différents types de loisirs organisés, le coefficient d'utilisation des centres de loisirs, le rôle du sport individuel ou d'équipe. Ces quelques exemples justifient certainement la commission d'affirmer l'absolue nécessité de la recherche.

Les travaux
commandités

14. Dans certains domaines, la commission devra sans doute recourir à des travaux commandités, soit en raison de l'ampleur du sujet, soit en raison de l'analyse et des recommandations qu'il sera nécessaire d'obtenir de spécialistes. De tels travaux débordent carrément les possibilités du personnel de recherche attaché à la commission.

Consultations, visites,
rencontres

15. Dans de nombreux cas, la commission voudra connaître l'opinion de spécialistes sur des sujets spécifiques. Les commissaires souhaitent, en effet, que les renseignements leur viennent par la voie des rencontres et de la consultation autant que par les témoignages publics.

Les commissaires tiennent également à constater par eux-mêmes au moyen de visites la situation qui prévaut en différents domaines.

Séances d'étude de
la commission et
travail individuel
des commissaires

16. Les commissaires sont pleinement conscients du fait que l'enquête ne portera fruit que s'ils consacrent à des études personnelles et à des séances d'étude en groupe tout le temps qu'il faut pour analyser les témoignages, les résultats des recherches et des consultations. Il faut également que les commissaires accordent l'attention nécessaire à la préparation et à la revision constante d'un programme d'action.

Le regroupement
des sujets

17. Comme étape préliminaire, la commission a défini les sujets qui ressortent du mandat: pour coordonner le travail d'enquête, les recherches, les consultations et les rencontres, il devenait nécessaire de déployer le contenu du mandat. Les commissaires ont réparti les sujets sous seize titres principaux:

1. Le crime au Québec;
2. Certaines manifestations du crime au Québec;
3. Le crime organisé;
4. La délinquance juvénile;
5. Les forces policières au Québec;

..16..

6. L'appareil judiciaire, en juridiction criminelle et pénale;
7. L'avocat exerçant en matière criminelle et pénale;
8. Les droits fondamentaux de la personne humaine;
9. L'assistance judiciaire;
10. L'efficacité des lois criminelles et pénales;
11. Les mesures préventives;
12. Les mesures correctionnelles;
13. Le traitement post-pénal;
14. La statistique criminelle et pénale;
15. La recherche permanente;
16. Responsabilités de la société et de ses membres.

Le crime au Québec

18. Pour respecter son mandat, la commission doit d'abord enquêter sur le crime au Québec. On parviendra à révéler la situation véritable à condition de recueillir les faits et les informations de toutes natures et de les présenter avec l'analyse appropriée. Il sera dès lors plus facile d'établir une typologie générale de la criminalité et de définir les principales catégories de criminels, qu'il s'agisse d'individus anormaux, de criminels d'habitude, de récidivistes ou qu'il s'agisse d'accorder une attention spéciale

..17..



à la criminalité féminine. Les études permettraient également de préciser en quel sens évolue la criminalité: il faudra mesurer ici l'importance actuelle de la violence, les manifestations de foules qui engendrent ce que l'on désigne comme la "criminalité de masse". Il deviendra nécessaire, face à toutes ces manifestations qui mettent en danger la paix sociale, d'analyser les réactions du public: la population est-elle suffisamment renseignée sur l'ampleur du problème? Est-elle indifférente et désabusée? Refuse-t-elle sa collaboration à cause de la peur et de la corruption que font régner les criminels? Il faudra mesurer enfin l'impact économique du crime au Québec sous le triple aspect suivant: ce que coûte la lutte contre le crime, la victimisation réelle des individus et de la société et la masse des gains illicites (vols, jeu, prostitution, etc.) qui gagnent les coffres de la pègre.

Certaines manifes-
tations du crime au
Québec

19. Il faudra également que la commission se penche sur certaines manifestations du crime au Québec, de manière à vider des abcès connus et, d'autre part, à mieux saisir l'ampleur du mal. Depuis quelque temps, les faillites frauduleuses et les incendies criminels ont si bien

défrayé la chronique qu'on devra consacrer le temps nécessaire à une étude vraiment révélatrice. Il faudra également savoir jusqu'à quel point le Québec et particulièrement Montréal jouent un rôle dans le trafic international des narcotiques. Certains témoignages indiquent à ce propos que Montréal constitue l'un des plus grands centres de transit de narcotiques. Dans un autre domaine, les informations ne disent que peu de choses sur l'ampleur du jeu organisé (gambling) dans le Québec. Les recherches américaines révèlent que le jeu constitue la principale source de revenu du monde interlope et draine annuellement plusieurs milliards de dollars. La traite des blanches doit également faire l'objet d'enquêtes de façon à déterminer si vraiment existent au Québec des ramifications d'un réseau international. La commission devra également déterminer si les Québécois sont victimes d'un système de prêts usuraires (loan sharking) semblable à celui qui, aux Etats-Unis, se classe immédiatement après le jeu en ce qui touche aux gains illicites. Une fois de plus, il faudra également revenir au "racket de la protection" et en localiser les manifestations. Enfin, la commission recueillera toutes les informations et les analyses disponibles

sur la pornographie au Québec.

Le crime organisé

20. Tous les témoignages recueillis jusqu'à maintenant incitent la commission à consacrer un chapitre particulier au crime organisé. De l'avis du directeur de la Sûreté municipale de Montréal, le chapitre du rapport Katzenbach qui traite du crime organisé aux Etats-Unis s'applique intégralement à Montréal. De l'avis de M. Ralph F. Salerno, ex-policier de la ville de New York et spécialiste de la question, les lois ont prévu la lutte contre le crime, mais non pas la lutte contre le crime organisé. De l'avis de tous, le crime organisé a raffiné ses méthodes: il ne se limite plus aujourd'hui à un territoire, ni au crime de violence ou à l'activité illégale. Il est de plus en plus fréquent de constater auprès d'une compagnie apparemment bona fide la présence d'un membre notoire du crime organisé: on passe ainsi du crime isolé, identifiable, répugnant, à une criminalité structurée, ambivalente, fuyante. Celui à qui l'on arrachait \$1,000 à la pointe du revolver gardait le sentiment d'une injustice et souhaitait une action policière efficace; celui à qui l'on vend des billets de loterie à propos d'une partie de hockey peut fort bien contribuer à l'expansion d'un empire criminel, mais il n'en sait rien. A

ce sujet, le titre d'un volume américain est très révélateur: "A Two-Dollar Bet Means Murder".

Dans son enquête sur le crime organisé, la commission devra donc autant que faire se peut exhumer les diverses ramifications du crime organisé au Québec, en définir le champ d'action, en décrire les méthodes d'opération et les liens avec les organisations criminelles internationales. Surtout, elle devra formuler des recommandations sur la façon d'amorcer une lutte efficace. Il faudra scruter la législation, envisager une stratégie, étudier les avantages d'une plus grande diffusion des informations, vérifier les possibilités d'une coordination plus poussée.

La délinquance
juvénile

21. La délinquance juvénile fera également l'objet de l'attention de la commission. D'une part, la commission ne voudrait pas se contenter de révéler l'ampleur de la criminalité, mais souhaite mettre au point une politique de prévention; d'autre part, la criminalité juvénile joue un rôle de premier-plan dans la commission de certains délits (vols d'automobiles, etc.). Mettant à profit les nombreuses études déjà effectuées dans ce domaine, la commission tentera de regrouper tous les faits qui révèlent

l'état actuel de la délinquance juvénile. Par voie d'analyse, la commission s'interrogera sur les tendances et l'évolution de la délinquance. Sans trop empiéter sur la sociologie, la commission devra étudier les principales causes de délinquance, qu'il s'agisse de l'impact du LSD et des stupéfiants, de l'incidence de l'alcoolisme, du paupérisme endémique, du niveau d'éducation, du manque d'encadrement du délinquant dans son milieu familial et social. La commission devra également s'interroger sur les façons de traiter les jeunes délinquants et sur l'appareil judiciaire qui concerne les juvéniles; il faudra ici observer les institutions chargées de la protection de l'enfance et de la réhabilitation; il faudra également s'intéresser de près au fonctionnement et à l'équipement des cours juvéniles. On abordera ensuite de front la délicate question des dossiers de délinquants: les témoignages à ce propos diffèrent considérablement. Alors que les uns souhaitent que le dossier d'un délinquant juvénile soit automatiquement transmis au juge si l'individu est accusé à l'âge adulte, d'autres réclament que les dossiers des cours du bien-être social ne sortent jamais de cette juridiction.

Ce portrait nuancé de la délinquance juvénile ne servirait qu'à peu de choses si la commission n'évaluait par les ressources communautaires qu'une société met à contribution pour prévenir la délinquance juvénile et pour réhabiliter ceux qui ont commis un délit. Dans le secteur privé aussi bien que dans le secteur public, des services sociaux et diverses institutions sont à l'oeuvre dont il faudra apprécier le travail et pour lesquels il faudra peut-être formuler certains éléments d'une politique générale.

Les forces policières
au Québec

22. Au chapitre qui concerne les forces policières du Québec, la commission trouve dans son mandat des directives précises. En conséquence, les témoignages entendus par la commission visaient à donner une vue d'ensemble de l'organisation policière. Malgré la somme considérable des informations fournies par des policiers de carrière, il sera nécessaire que la commission s'interroge longuement sur la fonction policière dans l'Etat moderne et sur les services que la population peut en attendre. Les points de repère posés par le mandat suggèrent immédiatement certaines questions: les corps policiers doivent-ils, entre eux, se satisfaire d'une simple coopération ou doivent-ils envisager carré-

ment une coordination très intime? Quelles sont et quelles doivent être les relations des forces policières avec le public? Quels sont et que pourraient être les rapports entre les forces policières et l'appareil judiciaire proprement dit? Quelles sont les relations des policiers avec les prévenus en détention? Tenant compte à la fois de la nécessité d'une lutte plus efficace contre le crime et du respect dû à la personne humaine, la commission devra enquêter sur les moyens mis à la disposition des corps policiers et sur les méthodes d'enquête policière.

L'appareil judiciaire
en juridiction crimi-
nelle et pénale.

23. Le mandat fixe également des points de repère en ce qui touche à l'appareil judiciaire et l'enquête de la commission devra vraisemblablement aboutir à des recommandations précises pour moderniser et accélérer les procédures dont dépend une justice sainement administrée. Comme base de son enquête sur "l'expédition et la conduite des affaires devant les tribunaux", la commission devra observer la structure juridictionnelle telle qu'elle existe au Québec et telle que d'autres pays l'ont envisagée. La commission devra également vérifier l'organisation, les services, le fonctionnement administratif de notre appareil judiciaire. La commission devra, pour s'acquitter pleinement de ses responsabilités, s'enquérir

de l'efficacité actuelle des tribunaux, de leur véritable degré d'indépendance et des possibilités d'en arriver à une collaboration juridictionnelle institutionnalisée. Pour parvenir à ses fins, la commission devra nécessairement évaluer les méthodes actuelles de nomination des magistrats et mesurer les avantages d'un code d'éthique judiciaire.

L'avocat exerçant en
matière criminelle
et pénale

24. Les membres du Barreau occupent une place importante dans le domaine proposé à l'enquête de la commission. C'est d'eux que dépend en bonne partie le sort des individus qui entrent en contact avec l'appareil judiciaire. Il convient donc d'étudier le rôle que jouent les avocats dans le contexte actuel de l'administration de la justice. Le mandat rédigé par le gouvernement invite par ailleurs la commission à scruter particulièrement les relations entre les prévenus et les avocats. Dans l'étude de ce domaine, la commission fera certes les distinctions qui s'imposent entre la fonction de l'avocat qui représente le ministère public et celle de l'avocat qui agit pour la défense.

Les droits fondamentaux de la personne humaine

25. La commission estime de son devoir le plus strict l'obligation d'assurer en tout temps, tant dans son travail d'enquête que dans la formulation de ses recommandations, le respect des droits fondamentaux de la personne humaine. La meilleure protection des citoyens et la lutte plus efficace contre le crime n'ont de sens, en effet, que reliées à cet objectif fondamental. La commission va donc enquêter sur ces droits et les étudier en regard d'une meilleure protection des citoyens et de leurs biens, en regard d'une lutte plus efficace contre le crime et en regard des droits de la société elle-même. Dès maintenant, la commission considère que l'un des défis majeurs qu'elle ait à relever concerne justement la difficile synthèse de ces diverses catégories de droits. C'est à la lumière d'une enquête et de délibérations que la commission pourra se prononcer sur le traitement fait aux prévenus en détention et vérifier comment est respecté le droit des prévenus à obtenir les services d'un procureur.

L'assistance judiciaire

26. Le respect des droits fondamentaux de la personne humaine exige non seulement la reconnaissance du principe que tous les citoyens sont sur un pied d'égalité devant la Loi mais qu'ils aient aussi la possibilité d'obtenir tous les moyens

nécessaires à leur défense. Il devient ainsi nécessaire d'envisager un système d'assistance judiciaire. La commission se propose donc de faire l'étude des différents systèmes en vigueur dans d'autres juridictions.

Efficacité des
lois criminelles
pénales

27. Sans entrer de plain-pied dans la revision du droit substantif, la commission devra assurément s'intéresser, ainsi que l'y force son mandat, à l'efficacité des lois criminelles et pénales. Témoins de toutes professions et plaintes au provenance des citoyens révèlent, en effet, des situations paradoxales et d'énormes difficultés d'application de certaines lois. A compter du moment où la loi stipule qu'un prévenu ne peut être détenu plus de vingt-quatre heures et où il devient évident que cette échéance n'est pas toujours respectée, il est du devoir le plus strict de la commission de s'interroger sur le problème. Dans certains cas, ce ne sera pas tant l'application de la loi qui fera l'objet d'une observation attentive, mais l'application de la procédure qui en complique parfois l'application.

Les mesures
préventives

28. Au chapitre des mesures préventives, la commission déclenchera différents travaux d'enquête et de recherche sur les problèmes d'éducation qui confrontent notre société en

relation avec la criminalité. Il faudra ici évaluer le rôle et la responsabilité des institutions et des corps intermédiaires dans la prévention de la criminalité juvénile et adulte. Peut-être deviendra-t-il nécessaire pour la commission de suggérer entre autres de meilleurs contrôles sur les armes à feu et sur les autres instruments qui facilitent la commission de crimes, sur les stupéfiants et sur les autres drogues. Chose certaine, la commission voudra sans doute, dans le cadre d'une politique générale de prévention, mesurer l'influence réelle des latitudes actuelles.

29. La lutte efficace contre le crime et la protection des citoyens et de leurs biens exigent d'une société qu'elle prenne différentes mesures correctionnelles à l'intention des violateurs. La commission entend pourtant tenir compte, même dans l'étude des mesures correctionnelles, de la nécessité de réhabiliter le plus grand nombre possible de réfractants. Par ailleurs, la commission devra enquêter sur la disparité des sentences qu'une analyse même sommaire semble révéler. Au préalable, il sera utile et même indispensable que les commissaires obtiennent toutes les informations disponibles sur la valeur correctionnelle de ces diffé-

rentes peines (détention, amendes, etc.). La liberté surveillée, telle qu'on la pratique au Québec et ailleurs, devient ici une préoccupation d'une importance capitale. De même, la libération conditionnelle, ardemment défendue en certains milieux et apremment critiquée ailleurs, sera l'objet d'enquêtes et de recherches. Notons ici que la commission devra étudier le sens véritable de cette libération conditionnelle: doit-elle être considérée comme "une poursuite de la peine hors des murs de la prison" ou doit-elle être considérée comme un recyclage des anciens délinquants?

30. Dans ce chapitre du traitement post-pénal, la commission fera enquête sur les différents systèmes de réinsertion en vigueur au Québec et en d'autres pays. Elle sera aussi la liste des différents services d'assistance qui tendent à faciliter la réintégration sociale de l'ancien détenu et elle évaluera l'utilité de chacun.

31. Dès maintenant, différents témoignages ont souligné les énormes lacunes des statistiques en matière criminelle et pénale. Par contre, sociologues et policiers ont aussi, en souligné avec la même éloquence l'extrême utilité de ces

istiques complètes, intégrées, uniformes. A l'heure actuelle, moins de la moitié des municipalités du Québec (170 sur environ 400) transmettent ces statistiques au Bureau Fédéral de la Statistique, si bien qu'on ne peut guère mesurer si la criminalité croît aussi vite qu'on veut l'affirmer ou si les chiffres sont gonflés d'année en année. La mesure qu'un plus grand nombre de municipalités font rapport. On note également que la définition des délits varie encore considérablement et il faudra peut-être envisager, non seulement des mesures pour forcer chacun à transmettre ses informations, mais aussi l'établissement d'un système uniforme.

32. Même si elle a la responsabilité d'effectuer dans l'immédiat différents travaux de recherche, la commission demeure consciente de la nécessité pour le Québec de mettre en œuvre un programme de recherches permanentes dans le domaine des sciences criminologiques. Le mémoire soumis par le Service de la Police de Montréal au Comité canadien de la Réforme pénale et correctionnelle mentionnait en particulier de ses principales recommandations "la création de l'un ou l'autre d'un Conseil National de la Recherche d'une direction criminologique destinée à élaborer une politique de recherche con-

jointement avec les universités". Cette recommandation, le directeur Gilbert l'a reprise devant notre commission. Le professeur Denis Szabo, déjà intimement mêlé à la plupart des recherches canadiennes et américaines en matière criminologique, éprouve pour sa part l'absolue nécessité de recherches permanentes. Sans pouvoir encore apprécier l'étendue et la nature exacte de la recherche permanente qu'il faudrait provoquer dans ce secteur, la commission range au nombre de ses préoccupations l'établissement d'un plan de recherche permanente qui ferait suite à ses propres travaux.

38. La commission espère conclure ses travaux par un rapport sur les responsabilités de la société et de ses différents (individus et groupes) dans l'administration de la justice et la lutte contre le crime. On y trouverait des suggestions sur le rôle de chacun en matière de prévention et sur la participation active qu'exige la lutte contre le crime. On doit dès maintenant entrevoir une étude sur la possibilité pour la société d'indemniser les victimes, sans qu'il soit possible, à l'heure actuelle, de préciser ni l'ampleur ni les modalités du système.

le plan de travail

34. Après avoir ainsi dressé la liste des sujets qui ressortent de son mandat, la commission a entrepris d'élaborer plus précisément encore son plan de travail. Elle a voulu déterminer, dans un cadre qui demeure sujet à des modifications, quels seraient les moyens les plus efficaces (enquête, recherche, travail commandité, consultation, visite, rencontre) d'effectuer l'étude de chacun des sujets. On comprendra sans peine que les méthodes puissent varier d'un sujet à l'autre et qu'une consultation auprès d'un spécialiste peut révéler davantage dans tel cas, alors qu'un autre sujet réclamera toute une gamme de témoignages ou une recherche poussée. On ne voit guère, en effet, l'utilité de restreindre l'étude de tous les sujets à une méthode uniforme qui deviendrait souvent inadéquate. On trouvera à l'annexe D un tableau qui exprime les intentions de la commission quant au plan de travail.

l'annexe D
le plan de travail

35. Une première partie de ce plan de travail concerne directement les procureurs de la commission: ils seront appelés, en effet, à recueillir les faits dans tous les domaines où ils sont présentement accessibles. Les procureurs seront donc invités à présenter des preuves et des témoignages sur la scène au Québec (situation, évolution, implications sociales,

impact économique); sur certaines manifestations particulières du crime au Québec (faillites frauduleuses, incendies criminels, trafic des narcotiques, jeu, traite des blanches, prêts usuraires, protection); sur le crime organisé (ramifications, champ d'action, méthodes d'opération); sur la délinquance juvénile (situation, implications sociales, organisation, fonctionnement et équipement des cours juvéniles). Dans l'étude des forces policières au Québec, les procureurs de la commission présenteront les moyens de preuve qui permettront à la commission de connaître la situation actuelle et la fonction policière dans l'État moderne (relations entre les forces policières, relations avec le public, relations avec l'appareil judiciaire, relations avec les prévenus en détention). Il en sera de même pour l'appareil judiciaire, son organisation et ses services, son fonctionnement administratif et son efficacité. A propos des avocats, les procureurs de la commission seront appelés à présenter les faits qui révèlent la fonction de l'avocat représentant le ministère public et celle de l'avocat exerçant pour la défense. Ils y ajouteront les informations qui décrivent les relations entre prévenus et avocats. La commission compte surtout sur la recherche fondamentale pour étudier les droits fondamentaux de la personne humaine, mais

les procureurs contribueront à cette étude en recueillant les informations et les plaintes sur le traitement fait aux détenus en détention. Les commissaires inviteront encore les procureurs à présenter des faits sur les inconvénients et les avantages des divers systèmes d'assistance judiciaire, de même que les problèmes qu'entraîne aujourd'hui au Québec l'application des lois criminelles et pénales. Des chapitres entiers (mesures préventives, mesures correctionnelles, traitement post-pénal) réclament une enquête poussée de la part des procureurs. Il en sera de même quand viendra le temps d'évaluer le degré de "victimisation" des individus et de la société en vue d'établir un système d'indemnisation des victimes.

L'ampleur de la
recherche fondamen-
tales

36. Parallèlement à ce programme d'enquêtes qui s'intègre dans le plan de travail de la commission tout en demeurant la responsabilité particulière des procureurs, les commissaires ont défini un plan de recherche fondamentale immédiate qu'ils considèrent d'emblée comme la partie la plus importante et la plus féconde de leur enquête. Ce plan figure à l'annexe E. C'est l'ampleur de ce plan qui a incité les commissaires à rédiger le présent rapport préliminaire. Pour peine de mal s'acquitter des responsabilités qui leur

ont été confiées par le gouvernement, sous peine de trahir en plus la confiance du public, les commissaires estiment, en effet, qu'ils doivent dès maintenant faire savoir que leur enquête ne donnera aucun des résultats attendus s'il leur est impossible de mener à bonne fin différents travaux de recherche.

Les sujets de
recherche

37. Cette recherche portera principalement sur la situation actuelle du crime au Québec (analyse des faits recueillis par voie d'enquête, typologie des transgresseurs, analyse de l'évolution des tendances actuelles, analyse des effets du crime sur la société, analyse du coût du crime). Elle portera également, par voie d'un travail commandité, sur la commercialisation des matières obscènes au Québec. Elle fournira des perspectives d'organisation d'une lutte efficace contre le crime organisé (législation, stratégie, plan d'action, diffusion, coordination). Au sujet de la délinquance juvénile, la recherche dépassera les constatations superficielles et analysera la criminalité apparente à partir des statistiques actuelles et des travaux existants. Elle étudiera l'évolution, les principales causes de délinquance et les effets de la délinquance sur la société. La recherche définira la véritable fonction policière dans un Etat moderne,

elle analysera le fonctionnement des tribunaux siégeant en matières criminelles et pénales, elle formulera des critères de sélection et des méthodes de consultation pour le choix des magistrats, elle précisera la fonction de l'avocat, qu'il représente le ministère public ou la défense. Dans le domaine majeur des droits fondamentaux de la personne humaine, la recherche trouve sa plus grande utilité puisqu'il lui appartiendra de situer les droits de la personne humaine par rapport aux droits de la société et par rapport à la nécessité d'une lutte efficace contre le crime. Sur tous les autres chapitres (assistance judiciaire, application efficace des lois criminelles et pénales, mesures préventives, mesures correctionnelles, traitement post-pénal, statistiques criminelles et pénales, recherche permanente, responsabilités de la société et de ses membres), il est d'une souveraine importance encore que la commission puisse compter sur la collaboration de spécialistes et sur le concours de chercheurs attitrés.

es premières consultations et rencontres

38. Parallèlement à ses plans d'enquête et de recherche, la commission a entrepris la préparation d'un programme de consultations et de rencontres. Elle complètera ce plan au fur

et à mesure que les résultats de l'enquête et des recherches feront sentir la nécessité d'entendre des autorités ou de constater de visu telle situation. Dès maintenant, la commission exprime le désir de rencontrer des magistrats des diverses juridictions, depuis les cours du bien-être social jusqu'à la Cour d'Appel. La commission souhaite également rencontrer tous et chacun des doyens de facultés de Droit et leurs collaborateurs immédiats. La commission consultera également, sur les matières qui ressortent de son mandat, des représentants des différentes sociétés de réhabilitation. Pour mesurer l'efficacité de l'appareil judiciaire, les commissaires voudront également visiter certains districts judiciaires et s'entretenir avec les différents responsables (magistrats, avocats de la Couronne, avocats de défense, greffier, ...). Il n'est pas possible, à l'heure actuelle, de fixer d'avance les dates de ces consultations et de ces rencontres puisque la commission a l'intention de toujours accorder priorité aux séances publiques: aussi longtemps que les procureurs seront en mesure de présenter des faits à la commission, la commission s'en tiendra aux audiences publiques, réservant pour les périodes de préparation de la preuve les rencontres individuelles.

Les ressources
nécessaires

39. Après avoir ainsi explicité son mandat par la rédaction d'une liste de sujets, après avoir dégagé la liste des moyens qui lui paraissent nécessaires, après avoir établi un plan de travail qui comprend la coordination des programmes d'enquêtes, de recherches et de rencontres, la commission s'est demandé si elle bénéficiait de ressources suffisantes pour s'acquitter de responsabilités aussi amples.

Les limites fixées
par le mandat

40. A sa création, la commission a reçu des crédits de l'ordre de \$100,000. et un mandat d'une durée de six mois. Il devenait donc nécessaire d'évaluer le travail à accomplir en regard de ces exigences. Le calendrier de nos procureurs révèle de façon manifeste qu'il est strictement impossible en un si court laps de temps de recueillir l'ensemble des informations et d'enquêter sur les plaintes reçues de citoyens.

Sur le plan de la recherche, différents sondages auprès de spécialistes ont révélé que même la recherche fondamentale immédiate, à l'exclusion de la recherche permanente qui déborde les cadres de la présente enquête, nécessite des délais plus considérables que ceux qui sont impartis à notre commission. On ne peut guère voir aboutir

les travaux de recherche avant un long délai.

Le coût de l'enquête

41. Sur le plan pécuniaire, l'enquête, la recherche, les travaux commandités et les consultations, qui s'ajoutent aux frais inhérents aux séances publiques, entraîneront des frais notablement supérieurs à ceux qui étaient envisagés comme point de départ. Il faut ici tenir compte des besoins de la commission tels qu'ils s'expriment à travers l'explication du mandat et le plan de travail.

Le personnel nécessaire

42. La commission compte aujourd'hui, pour le travail d'enquête, sur l'assistance de procureurs dont l'expérience, l'intégrité et la compétence garantissent la qualité et l'objectivité des travaux. Il est manifeste que la commission doit pouvoir compter dans les autres secteurs sur un personnel et des consultants d'aussi grand calibre. Il faut absolument envisager l'engagement de recherchistes, d'un conseiller technique qui se chargera de coordonner la recherche et qui avisera la commission quant aux travaux commandités, d'un analyste apte à digérer et à résumer la preuve au fur et à mesure que les procureurs la présenteront, d'un rédacteur qui puisse regrouper les informations et les analyses en prévision du rapport ultérieur de la commission.

Les difficultés
c'adaptation

43. Par ailleurs, même si des documents d'aussi grande valeur que le rapport Katzenbach servent de guide à la commission, il faut envisager un long travail d'observation pour que les conclusions et les constatations d'enquêtes étrangères puissent être adaptées à la réalité québécoise.

Les recommandations

44. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé de présenter au lieutenant-gouverneur en conseil le présent rapport préliminaire et de formuler les recommandations suivantes:

ATTENDU QUE le mandat confié à la commission implique des enquêtes élaborées sur la situation actuelle et sur les plaintes des citoyens;

ATTENDU QUE le mandat confié à la commission implique l'examen des recommandations soumises par différents groupes sous forme de mémoires;

ATTENDU QUE l'état actuel des statistiques et des informations invaliderait grandement les conclusions qu'on voudrait en déduire;

ATTENDU QUE l'évolution de la criminalité exige le réexamen des méthodes utilisées dans la lutte contre le crime;

ATTENDU QUE la lutte contre le crime exige aujourd'hui la mise en commun des informations et des ressources;

ATTENDU QUE toute lutte contre le crime doit se situer dans le cadre général du respect des droits fondamentaux de la personne humaine;

ATTENDU QUE des travaux de recherche considérables sont nécessaires pour recueillir les informations, les interpréter et les analyser;

ATTENDU QUE la commission est appelée à réaliser un équilibre entre les droits fondamentaux de la personne humaine, les exigences d'une lutte efficace contre le crime et les droits de la société;

ATTENDU QUE des ressources considérables sont nécessaires en temps, en argent et en personnel, si l'on veut que la commission satisfasse aux normes établies par le gouvernement et à l'attente légitime de la population;

NOUS RECOMMANDONS

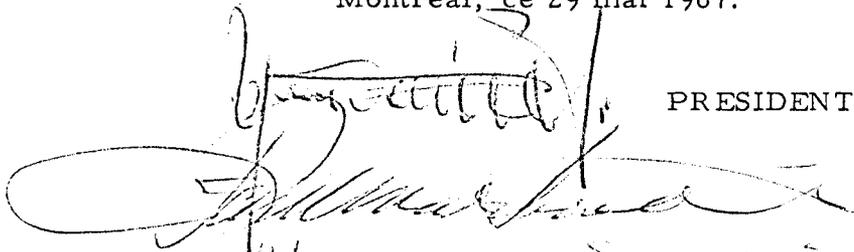
1. que le lieutenant-gouverneur en conseil donne à notre explicitation du mandat et à notre plan de travail (enquêtes, recherches, travaux commandités, visites, consultations, rencontres) une approbation de principe;

2. que le lieutenant-gouverneur en conseil autorise la commission à embaucher le personnel nécessaire pour parvenir à ses fins;

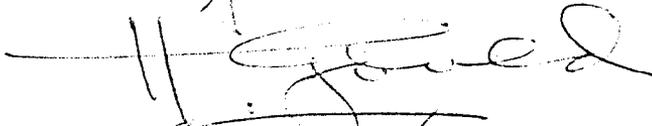
3. que le lieutenant-gouverneur en conseil mette à la disposition de la commission de nouveaux crédits d'au moins \$250,000.;

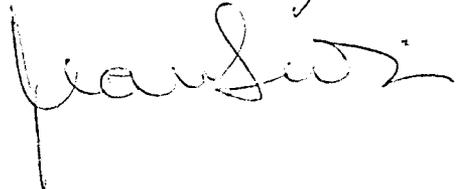
4. que le lieutenant-gouverneur en conseil prolonge d'au moins un an à compter du 24 juillet 1967 le mandat imparti à la commission.

Montréal, ce 29 mai 1967.


PRESIDENT.


Guy Merrill Desautels


Laurie Laplante


SECRETARE

Liste des annexes.

Annexe A: Règles de procédure

Annexe B: Liste des sujets

Annexe C: Liste des organismes

Annexe D: Plan de travail

Annexe E: Plan de recherches fondamentales immédiates

"ANNEXE A"

PROVINCE DE QUEBEC

LA COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE LA
JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE.

"REGLES DE PRATIQUE ET DE PROCEDURE".

CHAPITRE I.

AUDIENCES.

- REGLE 1. La Commission tient des audiences publiques dans la province quand et où elle le juge à propos.
- REGLE 2. La Commission peut également tenir des audiences à huis clos si l'intérêt public lui paraît l'exiger.
- REGLE 3. Les procureurs de la Commission lui présentent eux-mêmes toute la preuve, mais tout témoin garde le droit de recourir à l'assistance d'un procureur.
- REGLE 4. La Commission exige le compte-rendu sténographique de chacune de ses audiences. Il est possible d'obtenir des copies du texte des audiences publiques en s'adressant au secrétaire qui en fait connaître le prix.

CHAPITRE II.

MEMOIRES.

- REGLE 5. Les mémoires doivent traiter de sujets compris dans le mandat de la Commission tel que défini par l'arrêté en conseil no. 125 du 24 janvier 1967.

- REGLE 6. Les mémoires doivent s'appuyer sur des faits les conclusions offertes, les opinions exprimées et les recommandations soumises.
- REGLE 7. Les recommandations doivent apporter le plus de précisions possible: elles indiquent les mesures préconisées et les résultats qu'on peut en attendre.
- REGLE 8. Autant que possible, les mémoires débutent par un sommaire des principales conclusions et recommandations.
- REGLE 9. Un renvoi fournit la référence complète des textes légaux invoqués dans le mémoire.
- REGLE 10. Il faut déposer avec le mémoire tous les documents cités ou nécessaires à sa compréhension, à l'exception des textes de loi.
- REGLE 11. Toute personne qui présente un mémoire doit aussi fournir aux procureurs de la Commission les autres données et renseignements qu'ils jugent nécessaires.
- REGLE 12. On présente les mémoires de la manière suivante: double interligne, alinéas numérotés consécutivement, rédigés à l'encre ou à la dactylo sur papier ministre (8½" sur 14") d'un seul côté de la feuille. On peut utiliser le français ou l'anglais.
- REGLE 13. On doit mentionner le nom, l'occupation, le domicile ou le lieu d'affaires de la personne ou du groupement qui présente le mémoire et, s'il s'agit d'un organisme, ses objectifs et le nombre de ses membres.
- REGLE 14. On présente les mémoires en dix exemplaires, mais on peut présenter les documents ou les pièces qui les accompagnent en deux exemplaires.
- REGLE 15. Les personnes et les organismes qui présentent un mémoire en assurent eux-mêmes la distribution.

CHAPITRE III.

TEMOIGNAGES.

- REGLE 16. Lors des audiences, la Commission acceptera les mémoires comme lus.

Toutefois, il sera loisible aux procureurs de la Commission d'interroger le signataire ou le responsable de sa présentation.

- REGLE 17. Si le mémoire contient des allégations de faits, il faut en fournir la preuve selon les présentes règles.
- REGLE 18. Il est permis de recourir à des témoignages de spécialistes sur toute question pertinente.
- REGLE 19. Personne n'a accès aux témoignages rendus au cours d'audiences à huis clos.

CHAPITRE IV.

MODIFICATIONS.

- REGLE 20. La Commission peut modifier ses présentes règles de pratique et de procédure sans avis préalable.
- REGLE 21. Comme les présentes règles ont pour objet de faciliter les travaux de la Commission, il faut les interpréter en ce sens.

ADOPTÉES A MONTREAL, le 5 AVRIL 1967.

LA COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION
DE LA JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE.

LE SECRETAIRE,


JEAN SIROIS.

"ANNEXE A"

PROVINCE OF QUEBEC

BOARD OF ENQUIRY REGARDING THE ADMINISTRATION
OF JUSTICE, IN CRIMINAL AND PENAL MATTERS

"RULES OF PRACTICE AND PROCEDURE"

CHAPTER 1

HEARINGS

- RULE 1 The Commission shall hold public hearings throughout the Province at such times and in such places as it may determine.
- RULE 2 The Commission may hold "in camera" hearings if the Commission decides that such are in the public interest.
- RULE 3 Without prejudice to the right of any witness to be assisted by an attorney, the attorneys acting for the Commission shall present all evidence to the Commission.
- RULE 4 The proceedings of all hearings held by the Commission will be recorded; copies of the transcripts of public hearings may be obtained by interested parties from the Secretary of the Commission for a price to be advised by the latter.

CHAPTER 11

BRIEFS

- RULE 5 Briefs shall deal with those matters which are within the scope of the enquiry to be undertaken by the Commission, in accordance with the provisions of Order in Council No. 126, dated January 24, 1967.
- RULE 6 Opinions, conclusions and recommendations included in any brief should be supported by factual information.
- RULE 7 Recommendations included in any brief should be as specific as possible and indicate the measures to be taken to achieve the desired end.
- RULE 8 All briefs, if possible, should be prefaced by a summary containing the principal conclusions and recommendations.

- RULE 9 If reference is made in any brief to a statute or law, the relevant article or articles must be identified.
- RULE 10 All reference documents, exceptin statutes, cited in a brief or relevant to its understanding, shall be filed with that brief.
- RULE 11 Persons or associations submitting briefs shall supply the attorneys acting for the Commission with any other data and information as may be required by the Commission.
- RULE 12 Briefs, prepared on foolscap paper (8½" x 14"), shall be printed, typed or legibly written in ink, either in French or in English, on one side of the paper only. The presentation shall be double spaced with paragraphs numbered consecutively.
- RULE 13 The name, occupation, domicile or place of business of the person or association submitting the brief shall be mentioned, therein, and in the instance of an association, the objectives and total membership of the organization shall also be stated.
- RULE 14 Ten copies of a brief shall be submitted. Accompanying documents or exhibits, however, may be filed in duplicate only.
- RULE 15 Persons or associations submitting briefs will be responsible for the availability and distribution of such.

CHAPTER 111

EVIDENCE

- RULE 16 Briefs shall be accepted at hearings as having bee read. The attorneys acting for the Commission, however, may question those presenting or responsible for the presentation of the brief.
- RULE 17 If the brief contains statements relating to certain facts, such facts shall be established according to the present rules.
- RULE 18 Expert evidence on any relevant matter may be presented before the Commission.
- RULE 19 No one shall be entitled to have access to evidence presented during "in camera" sessions of the Commission.

CHAPTER IV

AMENDEMENTS

RULE 20 These rules of practice and procedure may be amended by the Commission from time to time without prior notice.

RULE 21 As these rules are intended to facilitate the work of the Commission and to enable it to fulfill its duties, they shall be interpreted accordingly.

ADOPTED IN MONTREAL, APRIL 4, 1967.

BOARD OF ENQUIRY REGARDING THE
ADMINISTRATION OF JUSTICE, IN
CRIMINAL AND PENAL MATTERS.



JEAN SIROIS, SECRETARY.

"ANNEXE B"

COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE
LA JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE

SUJETS QUI RESSORTENT DU MANDAT

1. Le crime au Québec
 - a) situation (faits et informations analysés)
 - b) type de criminel (criminel d'habitude, etc.)
 - c) évolution
 - d) implications sociales
 - e) impact économique

2. Certaines manifestations du crime au Québec
 - a) faillites frauduleuses
 - b) incendies criminels
 - c) trafic des narcotiques
 - d) jeu
 - e) traite des blanches
 - f) prêts usuraires (loan sharking)
 - g) protection
 - h) obscénité, pornographie, etc.

3. Le crime organisé
 - a) aspect particulier (ramifications)
 - b) champ d'action
 - c) méthodes d'opération
 - d) perspective d'organisation d'une lutte efficace (législation, stratégie, plan d'action, diffusion, coordination)

4. La délinquance juvénile au Québec
 - a) situation (faits et informations analysés)
 - b) évolution (tendance)
 - c) causes de délinquance
 - d) implications sociales
 - e) prévention et traitement des jeunes délinquants

- f) les cours juvéniles
 - i) organisation
 - ii) fonctionnement et équipement
 - iii) dossiers
- g) ressources communautaires, services sociaux, publics et privés (probation, diagnostic, etc.)

5. Les forces policières au Québec

- a) situation (organisation, service et fonction policière actuelle)
- b) fonction policière dans l'état moderne
 - i) relation entre eux (coopération et coordination)
 - ii) relation avec le public
 - iii) relation avec l'appareil judiciaire
 - iv) relation avec les prévenus en détention
- c) moyens mis à la disposition des corps policiers dans la lutte contre le crime
- d) méthodes d'enquête policière (mise en application des moyens)
- e) formation technique et professionnelle.

6. L'appareil judiciaire au Québec: juridiction criminelle et pénale

- a) structure juridictionnelle
- b) organisation et services
- c) fonctionnement administratif (expédition et conduite des affaires; problème des alcooliques et des narcomanes devant les tribunaux)
- d) efficacité
- e) indépendance
- f) collaboration juridictionnelle institutionnalisée
- g) planification
- h) nomination et code d'éthique judiciaire

7. L'avocat exerçant en matière criminelle et pénale

- a) rôle de l'avocat (conduite, pratiques suivies)
- b) fonction de l'avocat exerçant
 - i) pour le ministère public
 - ii) pour la défense
- c) relation entre prévenus et avocats

8. Droits fondamentaux de la personne humaine
- a) en regard d'une meilleure protection des citoyens et de leurs biens
 - b) en regard d'une lutte plus efficace contre le crime
 - c) en regard des droits de la société
 - d) synthèse et équilibre des droits
 - e) le traitement fait aux prévenus en détention
 - f) le droit des prévenus à obtenir les services d'un procureur
9. Assistance Judiciaire
- a) système
10. Application efficace des lois criminelles et pénales
- a) problème en général
 - i) certaines dispositions à revoir
 - ii) pratiques suivies
 - b) procédure
11. Mesures préventives
- a) problème d'éducation
 - b) rôle des institutions
 - c) contrôle des armes à feu et autres instruments servant à la commission du crime
 - d) contrôle des stupéfiants et autres drogues
12. Mesures correctionnelles
- a) les peines (disparité)
 - b) valeur correctionnelle
 - c) liberté surveillée
 - d) libération conditionnelle (poursuite de la peine)
13. Traitement post-pénal
- a) réhabilitation
 - b) services d'assistance
 - c) libération conditionnelle (recyclage)

14. La statistique criminelle et pénale
- a) importance et nécessité
 - b) système (uniformisation, coordination)
15. La recherche permanente
- a) importance et nécessité
 - b) éléments de planification et d'organisation
16. La responsabilité de la société et de ses membres (individus, groupes)
- a) prévention
 - b) lutte efficace (participation)
 - c) indemnisation des victimes

COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE
EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE.

Liste des organismes.

ALLMAND, Warren,
3031 Avon Road, apt. 12,
Montréal 28, P.QUE.

ASSOCIATION CANADIENNE DE L'INDUSTRIE DU BOIS,
a/s J.R. Leblanc,
Comité des faillites,
c/s Cos. Lujay Inc.,
C.P. 101,
Stl-Thérèse, P.QUE.

ASSOCIATION DES CHEFS DE POLICE ET POMPIERS DU QUEBEC,
a/s J. Maxime Lavigne, Président,
390 boulevard St-Joseph,
Hull, P.QUE.

ASSOCIATION DU BARRICAN RURAL DE LA PROVINCE DE QUEBEC,
a/s Claude Dugas, secrétaire-trésorier,
360 Notre-Dame,
Joliette, P.QUE.

ASSOCIATION GENERALE DES ETUDIANTS DE L'UNIVERSITE DE MONTREAL,
a/s Claude Lurivière,
Directeur des Affaires Nationales,
2222 Ave. Maplewood,
Montréal 26, P.QUE.

BARBE RAQUEL P.,
Université d'Ottawa
Faculté de Droit, Section de Droit Civil,
Ottawa 2, CANADA.

BARBEAU DE HULL,
a/s Mc Liéosl Mougeot, bâtonnier,
190 Principale,
Hull, P.QUE.

..2..

BARREAU DE LA PROVINCE DE QUEBEC,
a/s Robert Lévêque, secrétaire-trésorier,
170 est, boulevard Dorchester, suite 300,
Montréal 18, P.QUE.

BARREAU DE QUEBEC,
a/s Lucien Lortie, secrétaire-trésorier adjoint,
Palais de Justice,
Québec 4, P.QUE.

BUSSIERES GILLES, Navigateur (Aviation Canadienne),
614 Mellon,
Arvida, P.QUE.

CANADIEN AUTOMOBILE THEFT BUREAU,
a/s W.A. Major, Président,
419 St-Nicolas,
Montréal, P.QUE.

CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION,
50 King Street west,
Toronto 1, ONT.

CANADIAN MANUFACTURERS' ASSOCIATION,
a/s Bent K. Larsen, Manager, Québec Division,
1255 University Street,
Montréal 2, P.QUE.

CANADIAN DEFENCE COMMITTEE,
a/s Dale Bekane Horn,
Caughnawaga, P.QUE.

CHAMBRE DE COMMERCE DE LA PROVINCE DE QUEBEC,
500 St-François-Xavier,
Montréal 1, P.QUE.

CLUB FLEUR DE LYS DE QUEBEC,
a/s de Guy Bertrand, avocat,
51 Desjardins,
Québec 4, P.QUE.

COMITE D'AIDE AUX PATRIOTES PRISONNIERS ,
a/s Guy de Grasse,
Montréal, P.QUE.

./..

COMITE POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME,
a/s Langis Sirois, secrétaire-exécutif,
5165 Isabella,
Montréal 29, P.QUE.

COMMISSAIRE DES INCENDIES DE MONTREAL,
a/s John McDougall,
181 ouest, rue Craig,
Montréal, P.QUE.

CONFEDERATION DES SYNDICATS NATIONAUX,
a/s Marcel Pépin, président,
1001 St-Denis,
Montréal, P.QUE.

COUR SUPERIEURE DES JUGES DU QUEBEC,
a/s Juge Gérard Trudel, président,
100 est, Notre-Dame,
Montréal, P.QUE.

CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DETAILS (SECTION DE QUEBEC)
A/s J.P. Ménard, administrateur,
Montréal, P.QUE.

CONSEIL DES OEUVRES ET DU BIEN ETRE DE QUEBEC,
Division Criminologie,
a/s Henri-Paul Chaput,
C.P. 759, S.V.,
Québec, P.QUE.

CORPORATION DES PSYCHOLOGUES DE LA PROVINCE DE QUEBEC,
a/s Pierre Gendreau, Secrétaire général,
1554 Dudemaine,
Montréal 12, P.QUE.

COUR PROVINCIALE,
a/s Juge Louis-René Lagacé,
Palais de Justice,
Chicoutimi P.QUE.

COUR DES SESSIONS DE LA PAIX,
a/s Juge Omar Côté,
Palais de Justice,
St-Jérôme, P.QUE.

FEDERATION DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS,
a/s Hon. C. Vaillancourt, directeur général,
Edifice Desjardins,
Lévis, P.QUE.

FEDERATION DES ETUDIANTS EN DROIT QUEBECOIS,
a/s Marc Cantin, président,
124 Côte du Passage,
Lévis, P.QUE.

FEDERATION DES POLICIERS MUNICIPAUX DU QUEBEC,
a/s Jean-Paul Picard, président,
480 Gilford,
Montréal 34, P.QUE.

FEDERATION DES TRAVAILLEURS DU QUEBEC,
a/s Gérard Rancourt, secrétaire général,
3333 est, boulevard Métropolitain,
Montréal 38, P.QUE.

CANCELL, GERALD T.,
Route 3,
Cornwall, ONT.

GREFFIER DE LA PAIX ET DE LA COURONNE,
a/s J.M. Grégoire,
Palais de Justice,
Sherbrooke, P.QUE.

INSTITUT DE RECHERCHE EN DROIT PUBLIC,
a/s Re Pierre Carignan, c.r., directeur,
Université de Montréal, C.P. 6128,
Montréal, P.QUE

LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME,
a/s Claude E. Forget, secrétaire,
8517 St-Laurent,
Montréal, P.QUE.

MACKAY, R.W.,
142 Gordon,
Chateauguay Heights,
P.QUE.

OFFICE DE LA PREVENTION ET DU TRAITEMENT DE L'ALCOOLISME
ET DES TOXICOMANIES,
Edifice Ste-Foy,
969 Route de l'église,
Québec 10, P.QUE.

ROSENFELD & RASHKOVAN, notaires,
400 Ontario ouest, suite 956,
Montréal 2, P.QUE.

SOCIETE D'ORIENTATION ET DE REHABILITATION SOCIALE,
a/s Emmanuel Grégoire, directeur général,
1320 est, Craig,
Montréal 24, P.QUE.

SUBSTITUTS DU PROCUREUR GENERAL,
a/s Me Louis-Guy Robichaud, c.r.,
Palais de Justice,
Montréal, P.QUE.

SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES PROVINCIAUX DU QUEBEC,
a/s Paul Mercier, président,
Bureau d'enregistrement de Longueuil,
203 Chemin Chambly,
Longueuil, P.QUE.

"ANNEXE D".

COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE
LA JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE.

"PLAN DE TRAVAIL".

	RECHERCHES	ENQUETES	TRAVAUX COMMANDITES	CONSULTATIONS et RENCONTRES.
1. <u>Le crime qu Québec.</u>				
a) situation (faits et in- formation analysés)	X	X		X
b) type de criminel (crimi- nel d'habitude)	X			X
c) évolution,	X	X		X
d) implications sociales,	X	X		X
e) impact économique.	X	X		X
2. <u>Certaines manifestations du crime au Québec.</u>				
a) faillites frauduleuses;		X		X
b) incendies criminels;		X		X
c) trafic des narcotiques;		X		X
d) jeu,		X		X
e) traite des blanches;		X		X
f) prêts usuraires (loan sharking)		X		
g) protection;		X		
h) obscénité, pornographie, etc.			X	
3. <u>Le crime organisé.</u>				
a) aspect particulier (ra- mification)		X		X
b) champ d'action.		X		X
c) méthodes d'opération,		X		X
d) perspective d'organisa- tion d'une lutte effica- ce (législation, diffu- sion, coordination)	X			X

./...

	RECHERCHES	ENQUETES	TRAVAUX COMMANDITES	CONSULTATIONS et RENCONTRES.
4. <u>La délinquance juvénile au Québec:</u>				
a) situation (faits et informations analysés)	X	X		X
b) évolution (tendance)	X			X
c) causes de délinquance,	X			X
d) implications sociales,	X	X		X
e) prévention et traitement des jeunes délinquants		X		X
f) les cours juvéniles:		X		X
i) organisation,				
ii) fonctionnement et équipement,				
iii) dossiers,				
g) ressources communautaires, services sociaux, public et privés, (probation, diagnostic etc.)			X	X
5. <u>Les forces policières au Québec:</u>				
a) situation (organisation service et fonction policière actuelle)		X		X
b) fonction policière dans l'état moderne.	X	X		
i) relation entre eux (coopération et coordination)				
ii) relation avec le public				
iii) relation avec l'appareil judiciaire,				
iv) relation avec les prévenus en détention.				
c) moyens mis à la disposition des corps policiers dans la lutte contre le crime.		X		X
d) méthodes d'enquête policière (mise en application des moyens)		X		
e) formation technique et professionnelle.		X		X

	RECHERCHES	ENQUETES	TRAVAUX COMMANDITES	CONSULTATIONS et RENCONTRES.
6. <u>L'appareil judiciaire au Québec: juridiction criminelle et pénale.</u>				
a) structure juridictionnelle				X
b) organisation et services,		X		X
c) fonctionnement administratif (expédition et conduite des affaires; problème des alcooliques et des narcomanes devant les tribunaux)	X	X		X
d) efficacité.				
e) indépendance.	X	X		X
f) collaboration juridictionnelle institutionnalisée.				X
g) planification.			X	
h) nomination et code d'éthique judiciaire.	X			X
7. <u>L'avocat exerçant en matière criminelle et pénale.</u>				
a) rôle de l'avocat (conduite pratiques suivies)	X			X
b) fonction de l'avocat exerçant,	X	X		X
i) pour le ministère public,				
ii) pour la défense;				
c) relation entre prévenus et avocats.		X		
8. <u>Droits fondamentaux de la personne humaine.</u>				
a) en regard d'une meilleure protection des citoyens et de leurs biens,			X	
b) en regard d'une lutte plus efficace contre le crime.			X	
c) en regard des droits de la société.			X	
d) synthèse et équilibre des droits.			X	
e) le traitement fait aux prévenus en détention.		X	X	
f) le droit des prévenus à obtenir les services d'un procureur.			X	

	RECHERCHES	ENQUETES	TRAVAUX COMMANDITES	CONSULTATIONS et RENCONTRES.
9. <u>Assistance judiciaire.</u> a) système.	X	X		
10. <u>Efficacité des lois criminelles et pénales.</u> a) problème en général. i) certaines dispositions à revoir, ii) pratiques suivies. b) procédure.	X	X		
11. <u>Mesures préventives.</u> a) problème d'éducation, b) rôle des institutions, c) contrôle des armes à feu et autres instruments servant à la commission du crime. d) contrôle des stupéfiants et autres drogues.	X X X X	X X X X		
12. <u>Mesures correctionnelles.</u> a) les peines (disparité) b) valeur correctionnelle c) liberté surveillée d) libération conditionnelle (poursuite de la peine)	X X X X	X X X X		X X X
13. <u>Traitement post-pénal.</u> a) réhabilitation b) services d'assistance. c) libération conditionnelle (recyclage)	X X X	X X X		X X X
14. <u>La statistique criminelle et pénale.</u> a) importance et nécessité. b) système (uniformisation, coordination)			X X	

	RECHERCHES	ENQUETES	TRAVAUX COMMANDITES	CONSULTATIONS et RENCONTRES.
15. <u>La recherche permanente.</u> a) importance et nécessité. b) éléments de planification et d'organisation.			X X	
16. <u>La responsabilité de la société et de ses membres.</u> (individus, groupes). a) prévention, b) lutte efficace (participation). c) indemnisation des victimes.	X X X	X		

"ANNEXE E"

LA COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE LA
JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE.

" RECHERCHE FONDAMENTALE A LA FOIS THEORIQUE ET PRATIQUE. "

1. Le crime au Québec.
 - a) analyse de la criminalité apparente à partir des statistiques officielles.
 - b) évaluer les rapports entre le crime connu, dénoncé, inscrit devant les tribunaux et le degré de victimisation véritable de la société.
 - c) type de transgresseur des lois criminelles et pénales.
 - i) typologie générale,
 - ii) déficients mentaux,
 - iii) les femmes,
 - iv) les récidivistes.
 - d) analyse de l'évolution et des tendances actuelles.
 - i) violence.
 - ii) criminalité de masse
 - iii) ventes frauduleuses.
 - e) analyse des effets du crime sur la société
 - i) indifférence,
 - ii) corruption,
 - iii) peur,
 - iv) ignorance.
 - f) impact économique.
 - i) analyse
 - ii) coût de la lutte,
 - iii) montant des pertes (gains illicites)
2. Certaines manifestations du crime au Québec.
 - a) commercialisation des matières obscènes,
 - i) films,
 - ii) littérature,
 - iii) spectacles,
 - iv) autres matières.
3. Le crime organisé.
 - a) recherche.

4. La délinquance juvénile au Québec.
 - a) analyse de la criminalité apparente à partir des statistiques actuelles.
 - b) évolution,
 - c) analyse, causes de la délinquance,
 - i) impact du LSD et autres drogues hallucinogènes,
 - ii) incidence de l'alcoolisme
 - iii) paupérisme endémique et chronique,
 - iv) niveau inadéquat d'éducation,
 - v) insuffisance d'organisation de loisirs,
 - vi) influence du milieu familial et social.
 - d) analyse des effets de la délinquance juvénile sur la société.
 - i) relation entre le crime des jeunes et le crime des adultes.
 - ii) effets en regard du foyer et des institutions.
5. Les forces policières au Québec.
 - a) recherche
6. L'appareil judiciaire au Québec: juridiction criminelle et pénale.
 - a) analyse du fonctionnement des tribunaux siégeant en matières criminelles et pénales (voir plan Szabo, paragraphe 3, pages 4 et 5, mutatis mutandis)
 - b) voir paragraphe 6 c)
 - c) recherche de critères de sélection et de méthodes de consultation.
 - i) possibilité d'un code d'éthique judiciaire,
 - ii) organisation de la magistrature,
 - iii) étude d'un système de retraite obligatoire et équitable.
7. L'avocat exerçant en matière criminelle et pénale.
 - a et b) recherche.
8. Droits fondamentaux de la personne humaine.

Travaux commandités.
9. Assistance judiciaire.

Recherche.
10. Efficacité des lois criminelles et pénales.
 - b) recherche.

..3..

11. Mesures préventives.
recherche.
12. Mesures correctionnelles.
recherche.
13. Traitement post-pénal.
recherche comprenant étude sur différents systèmes et moyens existants.
14. La statistique criminelle et pénale.
Travaux, commandités.
15. La recherche permanente.
Travaux, commandités.
16. La responsabilité de la société et de ses membres (individus, groupes)
recherche.



COMMISSION D'ENQUETE SUR L'ADMINISTRATION DE
LA JUSTICE, EN MATIERE CRIMINELLE ET PENALE

(Arrêté en Conseil numéro 125, 24 janvier 1967.)

Me JEAN SIROIS,
Secrétaire de la Commission,
10, Ave de Bernières,
QUÉBEC 4.
Tél.: 522-5611

M. le Bâtonnier JEAN MARTINEAU, C.R.,
Me LUCIEN THINEL, C.R.,
Conseillers juridiques de la Commission,
800, Place Victoria, (suite 3400),
MONTREAL.
Tél.: 878-1971

LES COMMISSAIRES

BATONNIER YVES PREVOST, C.R., Président,
HONORABLE PAUL MARTINEAU, C.P., C.R.,
ME GUY MERRILL DESAULNIERS, C.R.,
HARRY GOULD,
LAURENT LAPLANTE.

LE SECRETAIRE

ME JEAN SIROIS

LES PROCUREURS

BATONNIER JEAN MARTINEAU, C.R.,
ME LUCIEN THINEL, C.R.,
ME JACQUES CODERRE, C.R.,
ME F. MICHEL GAGNON.
