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 aucunement 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.