

MAGALY BRODEUR

Vice et corruption À MONTRÉAL

Prix
CHERCHEURS
AUTEURS
DE LA RELEVÉ
2010

1892-1970



Presses
de l'Université
du Québec

**Vice et
corruption**

Membre de
L'ASSOCIATION
NATIONALE
DES ÉDITEURS
DE LIVRES

Presses de l'Université du Québec

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450, Québec (Québec) G1V 2M2

Téléphone : 418 657-4399 – Télécopieur : 418 657-2096

Courriel : puq@puq.ca – Internet : www.puq.ca

Diffusion/Distribution :

Canada et autres pays : Prologue inc., 1650, boulevard Lionel-Bertrand, Boisbriand (Québec)
J7H 1N7 – Tél. : 450 434-0306 / 1 800 363-2864

France : Sodis, 128, av. du Maréchal de Lattre de Tassigny, 77403 Lagny, France – Tél. : 01 60 07 82 99

Afrique : Action pédagogique pour l'éducation et la formation, Angle des rues Jilali Taj Eddine
et El Ghadfa, Maârif 20100, Casablanca, Maroc – Tél. : 212 (0) 22-23-12-22

Belgique : Patrimoine SPRL, 168, rue du Noyer, 1030 Bruxelles, Belgique – Tél. : 02 7366847

Suisse : Servidis SA, Chemin des Chalets, 1279 Chavannes-de-Bogis, Suisse – Tél. : 022 960.95.32



La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

MAGALY BRODEUR

Vice et corruption

À MONTRÉAL

1892-1970

2011



Presses de l'Université du Québec

Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bur. 450
Québec (Québec) Canada G1V 2M2

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Brodeur, Magaly, 1982-

Vice et corruption à Montréal – 1892-1970

Présenté à l'origine par l'auteure comme thèse (de maîtrise – Université de Sherbrooke), 2008 sous le titre: *La ville de Montréal et la question des jeux de hasard et d'argent (1930-1970)*.

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-7605-2641-9

1. Jeux de hasard et criminalité – Québec (Province) – Montréal – Histoire – 20^e siècle. 2. Corruption – Québec (Province) – Montréal – Histoire – 20^e siècle. 3. Crime organisé – Québec (Province) – Montréal – Histoire – 20^e siècle. 4. Finances publiques – Québec (Province) – Montréal – Histoire – 20^e siècle. I. Titre.

HV6722.C33M66 2011

364.1'720971428

C2011-940097-9

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIE) pour nos activités d'édition.

La publication de cet ouvrage a été rendue possible grâce à l'aide financière de la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC).

Mise en pages: INTERSCRIPT

Couverture – Conception: RICHARD HODGSON

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2011 9 8 7 6 5 4 3 2 1

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés – © 2011, Presses de l'Université du Québec
Dépôt légal – 2^e trimestre 2011 – Bibliothèque et Archives nationales du Québec/Bibliothèque et Archives Canada – Imprimé au Canada

*Vous pouvez faire la meilleure loi du monde, elle sera
inopérante si elle n'est pas appuyée par la psychologie de la foule.*

ÉDOUARD MONTPETIT

REMERCIEMENTS

Le présent ouvrage est l'aboutissement d'une extraordinaire aventure universitaire à laquelle plusieurs personnes ont participé. Je tiens tout d'abord à remercier Peter Gossage, mon directeur de recherche au programme de maîtrise en histoire de l'Université de Sherbrooke, qui, par ses conseils, sa patience et son expertise, a su être un maître hors pair. Je désire aussi remercier Peter Southam et Louise Bienvenue, mes évaluateurs, pour leurs excellentes suggestions qui m'ont permis d'enrichir la qualité de mon mémoire de maîtrise qui était préalablement intitulé *La ville de Montréal et la question des jeux de hasard et d'argent (1930-1970) : crime organisé, corruption et financement municipal*.

Je tiens ensuite à remercier l'École nationale d'administration publique, qui a appuyé avec enthousiasme le remaniement de ce mémoire, de même que les évaluateurs anonymes et Josée Gauthier pour leurs précieuses suggestions. Je remercie en particulier les Presses de l'Université du Québec qui publient le mémoire remanié. Rempporter le concours Chercheurs auteurs de la relève des Presses de l'Université du Québec est très exaltant pour une jeune chercheuse comme moi.

Je tiens à exprimer ma gratitude envers le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada et le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture pour leur précieux soutien au cours de mes études de maîtrise.

Mes remerciements s'adressent également au personnel de la Section des archives de la Ville de Montréal ainsi qu'à celui du Centre de documentation de Loto-Québec pour l'accès à leur documentation.

En terminant, je voudrais dire un grand merci à tous ceux, amis et professeurs, et particulièrement à mes parents Ghislaine et Guy, qui m'ont soutenue tout au long de la rédaction de ce mémoire.

UN ÉCLAIRAGE NOUVEAU SUR LES DÉBATS CONTEMPORAINS

L'homme moderne a souvent la mémoire courte. À l'ère de la diffusion de l'information en continu, ce qui s'est déroulé il y a quelques semaines, voire il y a quelques mois, est souvent rapidement oublié. Il n'est donc pas étonnant de constater que ce qui s'est produit il y a quelques décennies subit encore plus aisément le même sort. Or, pour comprendre certains phénomènes contemporains, un détour historique est souvent nécessaire. On le fait parfois rapidement, on tourne les coins ronds et on en arrive à oublier des détails importants.

Les jeux de hasard et d'argent occupent une place importante dans notre société. En effet, rares sont ceux qui n'ont jamais tenu entre leurs mains un billet de loterie ou visité un casino. Or, considérant la place que prend le jeu dans notre société, les études historiques sur le sujet restent très peu nombreuses. En effet, l'histoire du jeu au Québec comporte de nombreuses zones grises, de vastes pans qui ont malheureusement été oubliés au fil du temps. Cela ne manque toutefois pas d'étonner, surtout lorsque l'on découvre l'importance qu'a eue le jeu au Québec, et plus particulièrement à Montréal, à l'époque de la prohibition des jeux de hasard au Canada (1892-1970). Cet ouvrage a donc pour objectif de combler cette lacune. C'est en parcourant les bas-fonds de Montréal, en pénétrant

l'univers du crime organisé au temps de Montréal, ville ouverte, ainsi qu'en jetant un regard sur la situation financière de la Ville de Montréal que nous découvrirons un chapitre encore peu connu de notre histoire.

Alors que le débat sur la question de la responsabilité sociale de l'État dans la gestion de l'offre de jeu se retrouve souvent à l'avant-scène dans les médias, peu est dit sur le contexte qui a mené à la création de Loto-Québec. Ce détour historique nous permettra, en plus d'approfondir le sujet, de nous pencher sur de nombreux thèmes qui occupent une place importante dans l'actualité. En effet, les débats contemporains sur la corruption, les commissions d'enquête, le financement des dépenses publiques, la question du « déséquilibre » fiscal entre les provinces ainsi que le débat sur les disparités culturelles entre le Canada anglais et le Québec seront tour à tour abordés.

Cette étude sur les jeux de hasard et d'argent à Montréal au temps de la prohibition permettra d'éclairer ces thématiques qui sont d'une actualité brûlante. Bien que ces problématiques n'aient rien de nouveau, leur étude peut nous aider à mieux comprendre le contexte actuel et, surtout, nous donner matière à réflexion. En effet, il ne faut pas tout oublier trop rapidement...

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	IX
Prologue	
Un éclairage nouveau sur les débats contemporains	XI
Introduction	
La Ville de Montréal et les jeux de hasard et d'argent entre 1892 et 1970	1
Partie 1	
CRIME ORGANISÉ, CORRUPTION ET JEUX DE HASARD ET D'ARGENT	17
Chapitre 1	
L'industrie des jeux de hasard et d'argent et le crime organisé ..	19
1.1. La législation en Amérique du Nord: de la colonisation à l'aube du XX ^e siècle	20
1.2. Le jeu en Amérique du Nord à partir du début du XX ^e siècle: prohibition et crime organisé	23
1.3. L'industrie du jeu à Montréal	30

Chapitre 2	
Une industrie criminelle « sous protection »	39
2.1. Du début du xx ^e siècle à 1930:	
les débuts du système de protection	40
2.2. De 1930 à l'enquête Caron, en 1950:	
apogée de la corruption.	43
2.3. La commission Caron et le système de protection	49
2.4. L'après-«enquête Caron»: de 1954 à 1970	59
 Partie 2	
FINANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES ET JEUX DE HASARD ET D'ARGENT	67
 Chapitre 3	
Le financement des gouvernements municipaux	69
3.1. Municipalités et finances publiques au Québec	70
3.1.1. Les gouvernements locaux au Québec:	
de 1840 à 1930	70
3.1.2. La montée de l'État provincial: de 1930 à 1970	75
3.2. Le cas de Montréal	80
3.2.1. Les stratégies fiscales de Montréal	
dans les années 1930 et 1940: originalité et variété	81
3.2.2. De la Seconde Guerre mondiale à 1970:	
la perte d'outils fiscaux	86
 Chapitre 4	
La lutte pour la légalisation des jeux de hasard et d'argent	93
4.1. La Ville de Montréal et la lutte pour la légalisation du jeu	94
4.1.1. La lutte s'amorce: l'époque de Camillien Houde.	94
4.1.2. L'épisode de la «taxe volontaire» de Jean Drapeau	99
4.2. Les paliers de gouvernement supérieurs	
et la question des jeux de hasard et d'argent	102
4.2.1. Le gouvernement du Québec et la question	
des jeux de hasard et d'argent.	102
4.2.2. Le «bill omnibus» de 1969: contexte	107
4.2.3. La création de Loto-Québec en 1970	110
 Conclusion	
Les jeux de hasard et d'argent au XXI^e siècle	117
 Bibliographie	123

LA VILLE DE MONTRÉAL ET LES JEUX DE HASARD ET D'ARGENT ENTRE 1892 ET 1970

Entre le milieu du XIX^e siècle et le début de la Première Guerre mondiale, Montréal a connu une période de croissance exceptionnelle. En quelques décennies, cette ville a vu sa population décupler et son territoire s'étendre à une vitesse fulgurante. L'urbanisation et l'industrialisation faisaient leur œuvre et transformaient le visage de la métropole. Montréal changeait et ressemblait de plus en plus à une grande ville moderne.

Gérer une agglomération aussi vaste n'était pas de tout repos. En effet, il fallait se charger d'une multitude de tâches simultanément : construire de nouvelles rues, améliorer le système d'égouts et d'aqueducs, etc. On devait voir à tout et la Ville fut rapidement débordée. Pendant que les autorités tentaient de s'adapter à tous ces changements, la corruption et le patronage se répandaient au sein de l'administration. À l'extérieur des murs de l'hôtel de ville, ce sont plutôt les organisations criminelles qui se structuraient. Les maisons de jeu¹ et les lupanars se mirent à pousser

-
1. Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est important de définir certains concepts relatifs aux jeux de hasard et d'argent. Tout d'abord, au sens strict, les « maisons de jeu » sont des établissements où l'on peut jouer à des jeux de hasard et d'argent, tel le poker. Les « maisons de pari », pour leur part, sont des endroits où l'on peut parier, entre autres, sur les courses de chevaux. Étant donné que certaines « maisons de pari » comportent aussi des tables de jeu, le terme « maisons de jeu » sera couramment utilisé afin de désigner ces deux types d'établissements. Lorsque nous aurons à faire une distinction

comme des champignons, et le « vice² » eut tôt fait de se répandre dans la métropole³. Montréal se retrouva dès lors qualifiée de « ville ouverte » et sa renommée peu enviable devint continentale⁴.

Maintes fois, la Ville a « tenté » de s'attaquer à ces « plaies », mais sans succès. Le « vice » persistait et semblait impossible à enrayer. Ce n'est qu'à l'arrivée en scène de Pacifique Plante, vers le milieu des années 1940, que cette « industrie » sera, pour une première fois, attaquée de plein fouet par l'escouade policière⁵. En fait, il semble que c'est la tolérance des administrations municipales et policières à l'égard de nombreuses pratiques illégales telles que les jeux de hasard et d'argent qui a facilité l'expansion de ces pratiques dans la métropole⁶.

De son côté, la gestion des finances se révélait être une question tout aussi ardue. À l'aube des années 1930, Montréal était au bord de la faillite et les multiples annexions municipales réalisées au début du siècle n'avaient certainement pas aidé à corriger la situation. La grande crise aggrava le tout et poussa la métropole à devenir de plus en plus inventive en matière de fiscalité. En 1935, la Ville imposait la première taxe de vente dans l'histoire du Québec⁷ et, au tournant de la décennie 1940, son administration utilisait pratiquement tous les types de taxes connus, à cette époque, sur le continent⁸. Mais ce fut en vain, car la Ville fut mise sous tutelle au début des années 1940⁹.

précise, nous nous assurerons de bien indiquer au lecteur de quel établissement il s'agit. Il est important de noter que tenir ces établissements était, et est encore, illégal au Canada. Depuis 1969, seul l'État a le droit d'en exploiter.

2. Le terme « vice » est utilisé dans son sens large et non pas comme synonyme de la prostitution.
3. Les termes « ville » et « métropole » seront tour à tour utilisés comme synonymes de la ville de Montréal.
4. On fait ici référence à la presse écrite et en particulier au quotidien *Le Devoir* qui a publié à la fin des années 1940 une enquête intitulée « Montréal, ville ouverte ». Par la suite, le terme « ville ouverte » a souvent été repris par les médias.
5. Nous présenterons ce personnage plus en détail plus loin. Pierre de Champlain, *Le crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, p. 37.
6. Paul-André Linteau, *Brève histoire de Montréal*, Montréal, Boréal, 1992, p. 137.
7. *Ibid.*, p. 124. De plus, il faut noter que Montréal était alors la seule ville canadienne à utiliser ce mode de financement. Jean-Pierre Collin, « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine: le cas de la ville de Montréal entre 1910 et 1965 », *Urban History Review – Revue d'histoire urbaine*, vol. XXVI, n° 1, octobre 1994, p. 24.
8. *Ibid.*, p. 24.
9. Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, p. 416.

Sachant cela, on ne s'étonne pas d'apprendre que, dès 1928, le maire de l'époque, Camillien Houde, lançait une campagne en faveur de la légalisation des jeux de hasard et d'argent¹⁰. Le projet de Houde était le suivant : créer une loterie municipale qui pourrait effacer en quatre ans le déficit de Montréal¹¹. À l'époque, Camillien Houde était probablement loin de se douter qu'il était l'instigateur d'une longue lutte qui allait s'échelonner sur près de quarante ans¹². Ainsi, plus le temps avançait, plus le souhait de voir le jeu légalisé était manifeste dans la métropole. En effet, la guerre et l'après-guerre furent des moments difficiles pour Montréal, car c'est à cette époque que les paliers supérieurs de gouvernement ont commencé à s'arroger un à un les précieux outils fiscaux de la Ville, laissant la municipalité dans une sérieuse impasse financière.

À la fin des années 1960, Jean Drapeau, le maire de l'époque, en a assez. Il contourne la loi et crée sa propre loterie, la «taxe volontaire¹³», afin de financer les dépenses de la métropole. Cependant, cette nouvelle mesure fiscale sera rapidement déclarée illégale par la Cour suprême. Finalement, ce fut la légalisation du jeu, en 1969, qui mit officiellement fin aux espoirs de la métropole. En effet, la nouvelle législation ne lui permettait pas d'exploiter une loterie. Il s'agissait là d'un coup dur pour la Ville de Montréal qui dut se contenter d'observer jalousement le gouvernement de la province se lancer dans la lucrative aventure du jeu lors de la création de Loto-Québec, en 1970¹⁴.

Entre 1892 et 1970, la Ville de Montréal a été confrontée à plusieurs problèmes typiquement urbains. Dans un premier temps, la Ville a dû faire face au phénomène de la corruption et du crime organisé et, dans un second temps, il a été de plus en plus difficile pour elle de boucler son budget. Ces deux problèmes mettent en relief le rôle clé que les jeux de hasard et d'argent ont joué, à Montréal, au temps de leur prohibition. En effet, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'hôtel de ville, ces activités ont été d'actualité

-
10. Depuis l'adoption du Code criminel, en 1892, les jeux de hasard et d'argent étaient interdits au Canada, mis à part quelques exceptions qui seront présentées plus tard. Ils ont finalement été légalisés, en 1969, lors de l'adoption du «bill omnibus».
 11. Michel Labrosse, *Les loteries – de Jacques Cartier à nos jours: la petite histoire des loteries au Québec*, Montréal, Stanké, 1985, p. 108.
 12. Des acteurs des quatre coins du pays ont participé à cette lutte. Cependant, ce ne sont pas toutes les provinces qui ont pris part à ce combat. Après le Québec, c'est la Colombie-Britannique qui a été la province la plus engagée à cet égard. De leur côté, des provinces comme l'Ontario et la Nouvelle-Écosse étaient beaucoup plus rigides eu égard à cette question. Pour plus d'information à ce sujet, voir Suzanne Morton, *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1969*, Toronto, University of Toronto Press, p. 18.
 13. Au chapitre 4, une section est consacrée à l'épisode de la «taxe volontaire».
 14. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 155-156.

car, en plus de faire partie intégrante du paysage montréalais de l'époque, elles ont grandement préoccupé les élus de la Ville, principalement en raison de leur potentiel fiscal.

Cet ouvrage examinera donc les enjeux et le contexte liés à la thématique des jeux de hasard et d'argent à Montréal entre 1892 et 1970. C'est en nous penchant sur le crime organisé, la corruption et le financement municipal que nous lèverons le voile sur ce pan méconnu de l'histoire de Montréal. En effet, l'historiographie canadienne et québécoise reste étonnamment silencieuse lorsque vient le temps d'aborder cette thématique.

Dans la littérature canadienne, les jeux de hasard et d'argent occupent une place relativement importante. Tout comme dans le reste de l'Occident, c'est le phénomène du « jeu excessif » qui a été la problématique la plus étudiée. En effet, depuis l'importante vague de légalisation qui a touché plusieurs pays occidentaux au cours des années 1960¹⁵, les chercheurs en sciences humaines et sociales se sont employés à étudier en profondeur les impacts de cette importante modification législative.

Ainsi, depuis près de cinquante ans, une multitude d'angles d'analyse ont été pris pour étudier cette nouvelle problématique. Des impacts sociaux aux répercussions économiques, tout y est passé et, à l'heure actuelle, un volet attire particulièrement l'attention des chercheurs : le rôle et les responsabilités de l'État et de l'industrie à l'égard de ces activités.

Au Canada, la notion de « responsabilité » a marqué la littérature sur le sujet au cours des dernières années. Les criminologues Colin S. Campbell et Gary J. Smith ont vraisemblablement fait office de pionniers dans ce secteur. Leur article « Gambling in Canada: From vice, to disease to responsibility: A negotiated history », publié en 2003 dans le *Canadian Bulletin of Medical History*, a en toute apparence influencé l'orientation de la recherche sur le jeu au pays et poussé plusieurs chercheurs canadiens à se lancer aussi dans cette voie¹⁶. Dans cet article, Campbell et Smith discutent de l'évolution de la notion de jeu et montrent de quelle façon elle

15. À titre indicatif, on peut noter que la légalisation du jeu, ou plus précisément des loteries, aura lieu en 1964 (États-Unis: New Hampshire), en 1960 (Grande-Bretagne) et en 1969 (Canada).

16. Colin S. Campbell et Gary J. Smith, « Gambling in Canada: From vice, to disease to responsibility: A negotiated history », *Canadian Bulletin of Medical History*, n° 20, 2003, p. 121-149. En ce qui concerne les chercheurs canadiens qui ont été influencés par ces derniers, on peut, par exemple, penser à Élisabeth Papineau, Yves Boisvert et Magaly Brodeur. D'autres chercheurs, comme Robert Ladouceur, se sont aussi penchés sur la question de la responsabilité dans le secteur du jeu, mais dans une perspective plutôt individuelle.

a été redéfinie depuis les années 1960. En effet, au cours du ^{xx}e siècle et plus rapidement à partir de la décennie 1960, le jeu est passé de « vice » à « loisir », en étant au passage reconnu comme un « problème d'ordre médical ».

D'un point de vue temporel, l'époque où le jeu est passé de « vice » à « loisir » constituera la trame de cet ouvrage. Il faut noter qu'au cours de cette période de multiples changements, tels que l'avènement de la société de consommation, la mise en place de l'État-providence, le déclin de l'Église catholique, l'augmentation phénoménale de la pratique du jeu, l'évolution significative des mentalités ainsi que la montée du crime organisé, ont radicalement transformé la société canadienne. Ces mutations ont, entre autres, permis aux jeux de hasard et d'argent de devenir une industrie légale et légitime. Il s'agit là d'un argument que l'historienne Suzanne Morton défend dans *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1969*, un ouvrage qui constitue la première véritable étude historique sur le jeu au pays¹⁷.

Alors que les « vices », tels que la consommation d'alcool et la prostitution, représentent des thèmes qui ont été largement étudiés par une génération récente d'historiens socioculturels, la pratique des jeux de hasard et d'argent est un terrain que ces derniers connaissent et comprennent beaucoup moins. En effet, jusqu'à la publication de *At Odds*, l'étude de cette question avait été plutôt négligée au Canada. En fait, *At Odds* approfondit la question des jeux de hasard et d'argent à l'époque de la prohibition. De façon plus précise, cette étude porte sur l'histoire de la régulation du jeu et discute du débat public qui a entouré la question du jeu au Canada, entre la fin de la Première Guerre mondiale et l'aube des années 1970, au moment de la légalisation du jeu¹⁸.

Dans *At Odds*, Suzanne Morton cherche à mettre en relief l'attitude ambivalente des Canadiens à l'égard du jeu durant la première moitié du ^{xx}e siècle. L'historienne tente surtout de comprendre et d'expliquer les changements politiques, économiques, sociaux et moraux qui, depuis 1919, ont mené à la mise à jour de la législation sur le jeu en 1969. En effet, Morton a constaté que, malgré toutes ces mutations, la loi a seulement été modifiée à la fin des années 1960, c'est-à-dire lors de l'adoption du « bill omnibus » de Pierre Elliott Trudeau. Selon l'auteure, la mutation tardive de la législation sur le jeu reflète l'influence encore importante des valeurs victoriennes dans le Canada du ^{xx}e siècle. C'est donc en mettant en évidence le contraste entre les divers chambardements qui touchent la société canadienne de l'époque et le maintien des valeurs victoriennes que l'historienne organise son livre¹⁹.

17. Morton, *At Odds*, *op. cit.*, 272 p.

18. *Ibid.*, p. 1.

19. *Ibid.*, p. 17.

Les grandes villes canadiennes occupent une place centrale dans l'étude de Suzanne Morton²⁰. Ainsi, en raison de son statut de métropole canadienne, Montréal jouit d'une attention considérable. L'approche thématique utilisée par l'historienne, qui explore, entre autres, les notions de classe sociale, de sexe, de religion et d'ethnie, permet de cerner plusieurs thématiques de façon originale. De plus, la pluralité de son approche met au jour une quantité impressionnante de chantiers de recherche.

Dans le cadre de cet ouvrage, nous désirons, entre autres, poursuivre une partie du travail entrepris par Suzanne Morton en étudiant le cas de la province de Québec et, particulièrement, celui de la ville de Montréal dont elle ne manque pas de relever, par la bande, le caractère exceptionnel. En effet, à titre de seule province catholique, dans un Canada à majorité protestante, le Québec a su se distinguer, et ce, dans tout le dossier entourant la question des jeux de hasard et d'argent au pays. Tout d'abord, parce que c'était la province canadienne la plus en faveur d'une modification de la législation sur le jeu²¹; ensuite, parce que le Québec était un foyer important en matière de jeu illégal. En effet, la réputation de Montréal, surtout dans le domaine des paris, n'était plus à faire²².

Suzanne Morton n'est pas la seule à avoir relevé le rôle important de la province de Québec et de la Ville de Montréal dans la lutte pour la légalisation du jeu²³. Dans sa thèse de doctorat, le criminologue Colin S. Campbell a adopté le même point de vue. Selon lui, « [t]he province of Quebec and the City of Montreal, both long and ardent supporters of lotteries [...] seem to have been particularly strident in attempting to convince the Federal government of the need for legalized lotteries²⁴ ». Judith A. Osborne partage cet avis²⁵. Il faut noter que ce constat est aussi établi par les auteurs de *The Legalisation of Gambling in Canada*. En effet, une recension de la littérature scientifique a permis à ces universitaires d'arriver à ces mêmes conclusions²⁶. Enfin, il ne faut pas oublier Michel Labrosse qui, dans son ouvrage sur l'histoire des loteries au Québec, souligne également cet état de fait²⁷.

20. Elle étudie cinq provinces canadiennes [leurs grandes villes] : Ontario, Nouvelle-Écosse, Manitoba, Colombie-Britannique et Québec.

21. Suivi de près par la Colombie-Britannique. *Ibid.*, p. 18.

22. *Ibid.*, p. 61.

23. *Ibid.*, p. 187-189.

24. Colin S. Campbell, *Canadian Gambling Legislation: The Social Origins of Legalization*, Thèse de doctorat, Vancouver, Simon Fraser University, 1994, p. 29.

25. Judith A. Osborne, *The Legal Status of Lottery Schemes in Canada: Changing the Rules of the Game*, Mémoire de maîtrise, Vancouver, University of British Columbia, 1989, [s. p.].

26. Colin S. Campbell, Garry J. Smith et Timothy F. Hartnagel, *The Legalisation of Gambling in Canada*, Canada, Law Commission of Canada: What is a Crime?, 6 juillet 2005, p. 15.

27. Labrosse, *Les loteries*, op. cit., p. 108-145.

Dans *Les loteries – de Jacques Cartier à nos jours*, Michel Labrosse présente l'histoire des loteries au Québec. Même si l'ouvrage de Labrosse est de type événementiel et qu'il ne comporte pas de véritable questionnement historique, il possède des qualités indéniables, principalement lorsqu'on s'attarde à l'importante recherche documentaire qui a formé les bases de cette étude. En effet, en plus de regrouper les *Dossiers Loto-Québec*, publiés au début des années 1980, Michel Labrosse a enrichi considérablement son corpus en se référant à une large variété de sources telles que des documents officiels et des archives relevant de la presse écrite²⁸. Son étude de la question du jeu durant sa prohibition au Canada, soit entre 1892 et 1969, ainsi que sa présentation éloquente du combat qui a entouré la modification de la législation sur le jeu font de sa recherche un document clé pour l'histoire du jeu au pays.

À l'époque de la prohibition, les jeux de hasard et d'argent constituaient par définition une activité criminelle. Une référence à l'univers du crime organisé devient, dès lors, incontournable. En effet, tout au long de cette période, les organisations criminelles ont tiré d'importants revenus de cette industrie. À l'étranger, notamment aux États-Unis, plusieurs chercheurs ont traité du lien étroit qui subsistait, à cette époque, entre le jeu illégal et le crime organisé²⁹. Cependant, au Canada, cette question a été peu approfondie, ce qui ne manque pas d'étonner puisque les organisations criminelles canadiennes étaient fortement impliquées dans le secteur du jeu, notamment à Montréal.

Au sein de la communauté scientifique, il semble exister un consensus lorsque vient le temps de présenter Montréal comme le point chaud du Canada au xx^e siècle et en particulier durant la première moitié de celui-ci³⁰. Lorsqu'on s'intéresse à l'histoire du crime organisé à Montréal, il faut considérer le travail de deux spécialistes : Jean-Pierre Charbonneau³¹

28. Trois dossiers sur l'histoire du jeu au Québec ont été publiés, par la société d'État, au début des années 1980. Jean-Pierre Roy *et al.*, « Dossier Kébek 1534-1760 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 2, 1982, 24 p. ; Jean-Pierre Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 3, 1983, 36 p. ; Jean-Pierre Roy *et al.*, « Dossier Québec : 1901-1970 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 4, 1984, 56 p.

29. Par exemple : Richard Sasuly, *Bookies and Bettors: Two Hundred Years of Gambling*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1982, 266 p. ; Estes Kefauver, *Crime in America*, Garden City (NY), Doubleday, 1951, 333 p. ; King Rufus, *Gambling and Organized Crime*, Washington (DC), Public Affairs Press, 1969, 239 p.

30. Par exemple, Suzanne Morton, Marc Ouimet et Jean-Pierre Charbonneau s'entendent sur ce fait.

31. Jean-Pierre Charbonneau a écrit plusieurs ouvrages sur le crime organisé dont le classique *La filière canadienne : Le grand classique de l'histoire du crime au Québec*, Montréal, Trait d'Union, 2002, 466 p.

et Pierre de Champlain³². Cependant, comme ils ne sont pas des experts dans le domaine spécifique du jeu, ils ne font que survoler cet aspect dans leurs études³³. D'autres chercheurs traitent aussi de la question du crime organisé au Québec, mais la thématique du jeu illégal occupe, encore une fois, une place secondaire³⁴. Cet ouvrage s'attachera donc à combler cette lacune de l'historiographie.

En traitant d'autres sujets, certains spécialistes ont aussi effleuré la question des jeux de hasard et d'argent au Québec. Par exemple, dans son ouvrage sur les commissions d'enquête au Québec, *La délinquance de l'ordre*³⁵, le criminologue Jean-Paul Brodeur a mis en lumière la problématique de la corruption et du crime organisé. Sur les onze enquêtes qu'il a étudiées, cinq abordent cette question au sein du territoire montréalais³⁶. Parmi ces dernières, l'enquête Caron³⁷, amorcée en 1950, est particulièrement intéressante. Tout d'abord, par son ampleur, mais surtout en raison de son objet d'étude : la prostitution et les jeux de hasard illégaux à Montréal.

En 1991, François David, archiviste du Centre de recherche Lionel-Groulx, avait souligné que très peu d'études avaient été produites sur la commission Caron et le Comité de moralité publique³⁸. Depuis cette époque, peu de chercheurs se sont penchés sur le sujet³⁹. Il s'agit là d'un « vide » que cet ouvrage tâchera aussi de combler.

-
32. Pierre de Champlain est un spécialiste de la mafia. Il a publié trois ouvrages importants sur l'histoire du crime organisé à Montréal et au Québec, dont *Histoire du crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, 291 p.
 33. Charbonneau est spécialisé dans les études concernant le trafic de stupéfiants et, plus particulièrement, de l'héroïne. De Champlain est, pour sa part, plus généraliste.
 34. On peut, par exemple, penser au criminologue Marc Ouimet. *La criminalité au Québec durant le vingtième siècle*, Saint-Nicolas/Québec, Les Éditions de l'IQRC et Les Presses de l'Université Laval, 2005, 403 p.
 35. Jean-Paul Brodeur, *La délinquance de l'ordre. Recherches sur les commissions d'enquête I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, 368 p.
 36. 1894 : enquête Rainville (le corps de police de la Ville de Montréal) ; 1909 : enquête Cannon (tous les services de la Ville de Montréal, y compris la police) ; 1924 : enquête Coderre (le corps de police de la Ville de Montréal) ; 1944 : enquête Cannon (la Sûreté provinciale et la Police des liqueurs [district de Montréal]) ; 1950 : enquête Caron (la prostitution et les jeux de hasard illégaux à Montréal).
 37. Le principal instigateur de cette enquête fut le Comité de moralité publique de Montréal (CMP). Le CMP est un regroupement de catholiques canadiens-français. Ce comité est à l'origine de la fondation de la Ligue d'action civique, en février 1951. Jean Drapeau a remporté sa première victoire aux élections municipales de Montréal grâce à l'appui de celle-ci, en 1954.
 38. François David, « Le Comité de moralité publique de Montréal », *Cultures du Canada français*, n° 8, automne 1991, p. 84-95.
 39. Mathieu Lapointe, un étudiant à l'Université York de Toronto, a travaillé sur la question de la moralité publique à Montréal durant les années 1940 et 1950. Lors du 59^e Congrès de l'Institut d'histoire de l'Amérique française « Une histoire au quotidien », qui s'est

Au cours de la période étudiée, les jeux de hasard et d'argent ont largement préoccupé les autorités municipales, non seulement en raison des problèmes liés à l'émergence du crime organisé, mais aussi et surtout parce que ces activités représentaient un enjeu financier important. À l'époque de Camillien Houde, dans les années 1930, et, notamment, du temps de Jean Drapeau, vers la fin des années 1960, cette question prenait un sens tout particulier à Montréal. Entre 1930 et 1969, la municipalité a fortement milité pour que le jeu et principalement les loteries soient légalisés afin de financer les dépenses municipales. L'historiographie des finances publiques montréalaises est donc intimement liée à la thématique centrale de cet ouvrage. En effet, la situation financière difficile de la Ville l'a poussée à revoir sa fiscalité et, plus particulièrement, à désirer une modification de la législation sur le jeu.

La question des finances et de la politique montréalaises est un sujet qui a intéressé plusieurs chercheurs québécois. Au cours des dernières années, Jean-Pierre Collin s'est penché sur la restructuration urbaine et la gestion métropolitaine, les structures municipales et communautaires, la gestion et la fiscalité municipales et l'étude des mouvements sociaux dans une perspective historique, tant au Québec qu'au Canada⁴⁰. Son article qui traite de la question du financement des dépenses publiques, intitulé « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine : le cas de la Ville de Montréal entre 1910 et 1965 » et paru en 1994 dans *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, est une production clé dans le domaine⁴¹. En effet, cette publication se voulait être une première contribution à l'analyse de l'histoire de la fiscalité montréalaise⁴².

tenu à Montréal en octobre 2006, Mathieu Lapointe a présenté une communication intitulée « Ville ouverte ou Ville-Marie ? Le Comité de moralité publique, la commission Caron et les discours sur la moralité publique à Montréal dans les années 1940 et 1950 ». En étudiant en détail cette commission ainsi qu'en présentant le comité qui a permis sa mise en place, soit le Comité de moralité publique, Lapointe a comblé un vide au sein de l'historiographie.

40. Voici quelques publications intéressantes : Jean-Pierre Collin, « City management and the emerging welfare state: Evolution of city budgets and civic responsibilities in Montreal, 1931-1951 », *Journal of Policy History*, vol. 9, n° 3, 1997, p. 339-357 ; Jean-Pierre Collin, « La Cité sur mesure. Spécialisation sociale et autonomie municipale dans la banlieue montréalaise, 1875-1920 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 13, n° 1, juin 1984, p. 19-34.
41. Jean-Pierre Collin, « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine : le cas de la ville de Montréal entre 1910 et 1965 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n° 1, novembre 1994, p. 19-31.
42. *Ibid.*, p. 19.

Par la suite, plusieurs chercheurs ont utilisé les bases posées par Collin⁴³. Parmi ceux qui ont été inspirés par ce dernier, Pierre J. Hamel s'est particulièrement distingué en cette matière. Dans son article « Le pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les municipalités : la raison du plus fort est toujours la meilleure », Hamel montre de quelle façon le gouvernement québécois a retiré un à un la plupart des outils fiscaux des municipalités, et ce, tout au long du XX^e siècle⁴⁴. L'auteur décrit également à quel point la Ville de Montréal a fait preuve d'invention quand est venu le temps de mettre en place de nouveaux modes de prélèvement fiscal. Enfin, en consacrant une courte section à la « taxe volontaire », une « loterie » instaurée en 1968 par le maire Jean Drapeau, le chercheur introduit brièvement la question du jeu⁴⁵. En affirmant que le gouvernement de la province de Québec s'est empressé de prendre le monopole des loteries, aussitôt que la « loterie » du maire Drapeau a été déclarée illégale, Hamel fait une omission qui est malheureusement courante : on présente l'histoire rapidement et on oublie un détail essentiel. En effet, dans les études qui abordent cette question, on précise rarement que c'est une importante modification du Code criminel, effectuée par le gouvernement fédéral, qui a permis aux provinces d'occuper ce secteur. Cette omission fréquente transforme profondément la compréhension de la situation⁴⁶.

-
43. On peut penser à Michèle Dagenais, une historienne de l'Université de Montréal. Dagenais est une spécialiste de l'histoire urbaine et en particulier de la ville de Montréal, qui a souvent travaillé en collaboration avec Jean-Pierre Collin. Voici quelques-unes de ses publications intéressantes : Jean-Pierre Collin et Michèle Dagenais, « Évolution des enjeux politiques locaux et des pratiques municipales dans l'île de Montréal, 1840-1950 », dans Denis Menjot et Jean-Luc Pinol (dir.), *Enjeux et expressions de la politique municipale (XII^e-XX^e siècle)*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 191-221 ; Michèle Dagenais, *Des pouvoirs et des hommes : l'administration municipale de Montréal, 1900-1950*, Montréal et Kingston, McGill – Queen's University Press, 2000, 204 p. ; Michèle Dagenais, « A model for the emerging welfare state? Municipal management in Montreal during the 1930s », dans Michèle Dagenais, Irene Maver et Pierre-Yves Saunier (dir.), *Municipal Services and Employees in the Modern City: New Historic Approaches*, Aldershot, Ashgate, p. 124-139.
44. Pierre J. Hamel, « Le pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les municipalités : la raison du plus fort est toujours la meilleure », *Organisations et territoires*, vol. 11, n^o 3, p. 31-45.
45. Pour plus d'information au sujet de la « taxe volontaire », voir le chapitre 4.
46. C'est, par exemple, ce qu'ont fait Yves Bourdon et Jean Lamarre dans leur ouvrage sur l'histoire du Québec. En effet, ils mentionnent, dans un encadré sur la loterie du maire Drapeau, que c'est le gouvernement québécois qui a usé de son pouvoir, en 1969, pour légiférer sur le jeu, ce qui est faux. Ensuite, ils ne précisent pas et ne semblent pas savoir que les loteries étaient illégales, au Canada, avant 1969. Finalement, ils parlent de la loterie du maire Drapeau, sans préciser que cette loterie était qualifiée de « taxe volontaire » en raison du fait que les loteries étaient illégales. Yves Bourdon et Jean Lamarre, *Histoire du Québec : une société nord-américaine*, Laval, Éditions Beauchemin, 1998, p. 217.

De tels constats renforcent l'idée que l'histoire du jeu au Canada, et en particulier au Québec, reste un domaine encore très peu connu. Plusieurs ouvrages en font état, mais la question n'a jamais été réellement approfondie, du moins au Québec, et certainement pas en décrivant le potentiel fiscal que représentaient les loteries et les autres jeux de hasard à cette époque⁴⁷. Il s'agit là d'une tâche qui sera entreprise dans le cadre de cet ouvrage.

L'étude de l'historiographie permet de déceler plusieurs silences au sein de la littérature sur le sujet. En effet, l'histoire du jeu est un domaine qui a été très peu étudié par les chercheurs canadiens. Par ailleurs, la lacune est encore plus évidente lorsqu'on s'attarde à l'époque de la prohibition de cette activité, c'est-à-dire entre 1892 et 1970. L'absence d'une étude approfondie portant spécifiquement sur Montréal est encore plus regrettable, étant donné l'importance stratégique de la métropole à cette époque. En effet, en plus d'être le centre canadien par excellence en matière de jeu, Montréal a été un joueur important dans la lutte pour la légalisation du jeu au pays. Il est donc étonnant de constater qu'à ce jour personne ne s'est sérieusement penché sur le caractère exceptionnel de la ville de Montréal en matière de jeux de hasard et d'argent, et ce, que ce soit du côté des historiens, des criminologues ou des spécialistes des finances publiques.

Étant donné l'absence d'études sur la prohibition du jeu à Montréal, le questionnement à la base de cet ouvrage se veut en même temps large et ciblé, visant à déceler à la fois la complexité des enjeux s'y rattachant et la spécificité de Montréal en cette matière. Ainsi, quelles ont été les incidences politiques et socioéconomiques de la prohibition des jeux de hasard et d'argent dans la métropole montréalaise entre 1892 et 1970? Dans quel contexte un changement législatif sera-t-il préconisé?

Nous posons que l'interdiction des jeux de hasard et d'argent n'a pas entraîné la fin de leur pratique dans la métropole. Au contraire, le crime organisé s'est dès lors chargé de prendre en main cette lucrative industrie. De fil en aiguille, la forte tolérance ainsi que la corruption des autorités ont permis une recrudescence de ces activités. Mais, pendant que les magnats du crime organisé s'enrichissaient, la Ville de Montréal peinait à boucler son budget. Dans ce contexte, le grand fardeau fiscal supporté par la Ville a poussé cette dernière à faire preuve d'originalité en matière de fiscalité. Les jeux de hasard et, de façon plus précise, les loteries ont,

47. Par exemple, dans son ouvrage sur l'histoire de Montréal, Paul-André Linteau aborde des thèmes qui sont liés directement ou indirectement à la question du jeu (crime organisé, commissions d'enquête...). Cependant, des thématiques aussi importantes que l'épisode de la «taxe volontaire» ne sont pas abordées dans son livre. Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, 613 p.

dès lors, représenté un enjeu fiscal important, en particulier sous les régimes de Camillien Houde et de Jean Drapeau. Les loteries seront finalement légalisées en 1969, par l'adoption du «bill omnibus» de Pierre Elliott Trudeau.

Afin de bien présenter ce récit, l'ouvrage sera divisé en quatre chapitres. Cette structure mettra l'accent sur les incidences politiques et socioéconomiques de la prohibition du jeu au sein de la métropole montréalaise, ainsi que sur les raisons et le contexte qui ont forgé le désir de la Ville de Montréal de voir le jeu légalisé au Canada.

Le premier chapitre dressera un tableau de l'industrie des jeux de hasard et d'argent en Amérique du Nord et, plus précisément, à Montréal. Dans un premier temps, nous aborderons la question des origines de la prohibition du jeu ainsi que celle de l'évolution de cette industrie clandestine au début du *xx^e* siècle. Une fois ces bases posées, les liens entre le crime organisé et l'industrie du jeu seront établis. Cette mise en contexte permettra, finalement, d'introduire la situation spécifique de Montréal. Quant au deuxième chapitre, il aura pour objectif de présenter les relations étroites qui subsistaient, à l'époque, entre les autorités municipales, policières et judiciaires ainsi que les membres du crime organisé. Ce chapitre présentera donc en détail le système de protection qui était en place dans la métropole à cette époque. Ces deux premiers chapitres constitueront le premier bloc thématique de cet ouvrage, qui permettra au lecteur de pénétrer dans le monde interlope montréalais et d'en comprendre le fonctionnement à travers, notamment, l'étude des barbottes, des salles de pari et des loteries clandestines. Il faut comprendre que l'organisation de cette vaste économie souterraine constitue une conséquence directe de la prohibition des jeux de hasard et d'argent.

Dans le cadre de ces deux premiers chapitres, les documents laissés par Pacifique Plante serviront de source principale. Durant les années 1940 jusqu'aux années 1970, Pacifique Plante était le spécialiste du crime organisé à Montréal. C'est essentiellement son poste de directeur adjoint à la moralité au sein de la police montréalaise qui lui a permis d'obtenir des renseignements précieux au sujet du crime organisé à Montréal. Plante a beaucoup écrit sur la question de la pègre, et les thèmes de la prostitution et du jeu n'avaient pratiquement aucun secret pour lui. D'ailleurs, le dossier *Montréal sous le règne de la pègre*, qu'il a publié en 1950, est encore aujourd'hui incontournable pour tout spécialiste qui désire étudier ces thématiques⁴⁸.

48. Pacifique Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, Montréal, Éditions de l'Action nationale, 1950, 96 p.

En effet, la plupart de ceux qui se sont intéressés, de près ou de loin, à l'histoire de la criminalité ou des « vices » au Québec ont utilisé les documents de Plante⁴⁹.

Il faut savoir que *Montréal sous le règne de la pègre* reproduit, avec quelques modifications, une série d'articles, une soixantaine environ, qui ont été publiés par Pacifique Plante, avec l'aide du jeune journaliste Gérard Pelletier⁵⁰, dans le quotidien *Le Devoir* entre le 28 novembre 1949 et le 18 février 1950. Ce document avait pour objectif de présenter l'industrie du crime organisé à Montréal et surtout de mettre en lumière le vaste système de protection qui s'était graduellement établi dans la métropole. Les publications de Plante ont sensibilisé la population à cette question et les résultats ne se sont pas fait attendre. En 1950, une commission d'enquête présidée par le juge François Caron a été créée afin d'étudier le problème de la corruption au sein du corps policier montréalais⁵¹.

Comme il a été souligné précédemment, les commissions d'enquête ont été un objet d'étude plutôt négligé par les chercheurs. Ainsi, afin de varier les sources et de combler un manque au sein de l'historiographie, les archives de plusieurs commissions d'enquête ont été dépouillées⁵². Le Centre d'archives de Montréal s'est révélé être un lieu de recherche stratégique à cette fin. En effet, plusieurs fonds déposés à cet endroit sont issus des diverses enquêtes qui ont porté sur la problématique de la corruption et du crime organisé à Montréal⁵³. Ces fonds comprennent aussi des séries complètes de coupures de journaux qui ont permis de diversifier les sources d'information⁵⁴. Enfin, les rapports officiels de chacune des commissions sont venus compléter les informations manquantes.

Les deux derniers chapitres de cet ouvrage constitueront un deuxième bloc thématique. Cette seconde partie, qui montrera les difficultés financières de la métropole, mettra l'accent sur la bonne affaire que représentaient les jeux de hasard et d'argent pour les autorités municipales de l'époque. Le troisième chapitre traitera donc de l'épineuse question du financement municipal, en mettant en relief la perte d'importance qu'ont

49. On peut penser, entre autres, à Pierre de Champlain, Jean-Pierre Charbonneau, Suzanne Morton et Danielle Lacasse.

50. Luc Hétu, *Une ville sous tutelle : brève histoire de l'administration de Montréal*, Montréal, Liber, p. 81.

51. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 142.

52. Cannon (1909), Coderre (1924), Cannon (1944), Caron (1950) et Prévost (1969).

53. Par exemple, le fonds de la commission d'enquête présidée par le juge François Caron (P43) et le fonds de l'enquête judiciaire sur l'administration de la Police de Montréal (P45).

54. En effet, chaque commission d'enquête possède son dossier de coupures de presse qui couvre la durée entière de la commission. Les principaux journaux québécois et canadiens y sont répertoriés.

subie les gouvernements municipaux au profit du gouvernement provincial au cours de cette période. Ultiment, cette mise en contexte permettra de démontrer l'originalité de la Ville en matière de fiscalité. En effet, la municipalité a fait preuve d'une imagination considérable dans ce domaine. Il n'est donc pas étonnant de constater que Montréal a rapidement demandé une modification de la législation sur le jeu afin de financer ses dépenses. Ce sera donc sur cette thématique que portera le dernier chapitre de cet ouvrage. Dans ce quatrième chapitre, on trouvera une description des démarches entreprises par la Ville de Montréal afin d'obtenir une modification de la législation concernant le jeu, ainsi qu'une définition du contexte qui a entouré la modification de la législation, à la fin des années 1960. Cette présentation permettra au lecteur de saisir dans quel contexte est née une société d'État qui est aujourd'hui bien connue des Québécois et Québécoises : Loto-Québec.

Du point de vue des sources, les documents du Centre d'archives de Montréal ont constitué une vraie mine d'or lorsqu'est venu le temps de mettre en relief l'inventivité de la Ville en matière de fiscalité. Il faut préciser que deux principaux fonds ont permis de bâtir le chapitre qui porte sur le financement municipal. Tout d'abord, le fonds du Conseil de ville de Montréal, qui comprend, entre autres, l'enquête sur l'état financier de Montréal (1932) et le rapport de Thomas Bradshaw sur les sources additionnelles de revenus (1934). Dans un second temps, le fonds du comité chargé d'étudier la question de la répartition des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs (1953) a aussi été dépouillé.

Dans le dernier chapitre, les documents du Centre d'archives de Montréal ont aussi fait office de source majeure. Le fonds du service des finances et du contrôle budgétaire avec, entre autres, ses dossiers sur la « taxe volontaire » de Jean Drapeau et son dossier complet de coupures de presse a été scruté. Tout comme pour la rédaction du reste de l'ouvrage, mais principalement pour cette section, le quotidien *La Presse* a été consulté lorsqu'est venu le temps de combler les vides laissés par les autres sources⁵⁵. Il faut noter que d'autres informations pertinentes ont aussi été obtenues par la consultation de documents officiels tels que certains textes des discours prononcés à l'Assemblée nationale au sujet des loteries⁵⁶.

55. Dès que nous désirions obtenir des informations supplémentaires sur un événement, nous nous tournions automatiquement vers le quotidien *La Presse*. Ainsi, à certaines dates précises [entre 1930 et 1970], ce journal a été dépouillé. Par exemple, lors de la publication des rapports des commissions d'enquête, ce quotidien était dépouillé pour les deux semaines suivant la sortie du rapport. Dans le cas de l'épisode de la « taxe volontaire », *La Presse* a été dépouillée à chaque événement marquant (création de la « taxe » ; recours devant les tribunaux, etc.) entre 1967 et 1970.

56. Alexandre Taschereau et Athanase David, *La question des loteries : texte des discours prononcés à l'Assemblée législative de Québec le 14 mars 1934*, Québec, [s. e.], 1934, 17 p.

En résumé, cet ouvrage, outre de présenter les incidences socio-économiques et politiques de la prohibition du jeu à Montréal entre 1930 et 1970 et de mettre en relief le contexte et les multiples raisons qui ont poussé la Ville à militer en faveur de la modification de la législation sur le jeu, vise à rendre compte de certains problèmes éprouvés à cette époque par Montréal en tant que grande agglomération urbaine. En effet, si le dossier des jeux de hasard et d'argent mérite en soi l'attention de l'historien, il permet aussi de soulever plusieurs problèmes propres au milieu montréalais de l'époque, tels que le crime organisé, la corruption, le financement municipal ainsi que la perte de pouvoir de ce palier administratif. Cet ouvrage se propose donc d'être une contribution réelle et originale à l'histoire du Québec, en jetant un nouvel éclairage sur plusieurs débats contemporains.

1
PARTIE

**CRIME ORGANISÉ,
CORRUPTION ET
JEUX DE HASARD ET D'ARGENT**

CHAPITRE 1

L'industrie des jeux de hasard et d'argent
et le crime organisé

CHAPITRE 2

Une industrie criminelle
sous «protection»

CHAPITRE 1

L'INDUSTRIE DES JEUX DE HASARD ET D'ARGENT ET LE CRIME ORGANISÉ

En Amérique du Nord, l'histoire du jeu peut être présentée comme le parcours tortueux d'un « vice » qui a longtemps oscillé entre tolérance, prohibition et légalité. Depuis l'époque de la colonisation, la régulation des jeux de hasard et d'argent constitue un problème récurrent pour les autorités continentales¹. Siècle après siècle, année après année, les mêmes questions sont venues hanter les hommes politiques : devait-on autoriser le jeu, le tolérer, interdire certains jeux ou les proscrire tous ? Encore aujourd'hui, en ce début de XXI^e siècle, il est fascinant de constater que ce débat est toujours d'actualité.

L'histoire du jeu au Canada et aux États-Unis a été profondément marquée par la façon dont cette activité était perçue par la masse populaire. Bien que les expériences canadiennes et américaines en matière de régulation du jeu eussent été intimement liées, ces deux pays n'ont pas eu des trajectoires identiques. En fonction des époques, chacune de ces nations a eu une influence tantôt minime, tantôt considérable sur l'évolution des politiques de l'autre. Ainsi, l'histoire canadienne du jeu est impossible à relater sans faire référence à la situation sur le territoire américain.

1. Jean-Pierre Roy *et al.*, « Dossier Kébek 1534-1760 », *op. cit.*, p. 3.

C'est donc pour cette raison que tout au long de ce chapitre des pans de l'histoire américaine seront couramment soulevés afin de rendre le récit plus exhaustif².

Ce chapitre est divisé en trois sections. Dans un premier temps, nous traçons un bref historique de la régulation des jeux de hasard et d'argent. Dans un deuxième temps, nous présentons l'époque de la prohibition. Il est alors démontré comment le crime organisé a pris le contrôle de cette industrie, puis comment et pourquoi la Ville de Montréal est devenue un centre névralgique en matière de jeux de hasard et d'argent. Enfin, nous portons une attention particulière à l'industrie montréalaise du jeu en présentant, entre autres, les dessous de cette activité hautement lucrative.

1.1. LA LÉGISLATION EN AMÉRIQUE DU NORD³: DE LA COLONISATION À L'AUBE DU XX^e SIÈCLE

Entre les premières années de la colonisation et le début du XIX^e siècle, la pratique des jeux de hasard et d'argent était généralement tolérée en territoire canadien. Même si les autorités avaient décidé, en 1684, d'en interdire un certain nombre, comme les dés, la roulette et les loteries, ces jeux resteront présents au pays⁴. À dire vrai, il semble que la réglementation ait été plus ou moins appliquée et qu'en fait il soit fréquemment arrivé que des loteries fussent autorisées et sanctionnées par l'administration de la colonie. Par exemple, en 1732 et 1733, une dizaine de loteries ont vu le jour en Nouvelle-France et ces dernières ont toutes obtenu une sanction officielle des autorités coloniales⁵.

Ainsi, malgré une législation quelque peu restrictive, l'industrie du jeu prendra, au cours des décennies suivantes, une ampleur considérable. Jean-Pierre Roy et ses collègues résument la situation ainsi: «À l'approche du régime anglais, la bonne société montréalaise s'adonne libéralement aux jeux de cartes et de billard, agrémentés de substantiels paris. Tout indique que le jeu était de bon ton un peu partout et qu'il bénéficiait de la tolérance générale⁶.»

-
2. Ceux qui désirent obtenir plus d'information sur l'histoire du jeu aux États-Unis peuvent consulter l'ouvrage de Henry Chafezt et celui de Nelson I. Rose. Henry Chafezt, *Play the Devil: A History of Gambling in the United States from 1492 to 1955*, New York, Potter Publishers, 1960, 475 p. et Nelson I. Rose, *Gambling and the Law*, Hollywood (CA), Gambling Times inc., 1986, 306 p.
 3. Lorsque nous faisons référence à l'Amérique du Nord, nous voulons parler des États-Unis et du Canada.
 4. Michel Labrosse, *Les loteries – de Jacques Cartier à nos jours*, Montréal, Stanké, 1985, p. 36.
 5. *Ibid.*, p. 39-42.
 6. Roy *et al.*, «Dossier Kébek 1534-1760», p. 3.

À la fin du XVIII^e siècle, le jeu est solidement implanté au Canada. Il semble que le développement majeur des loteries, qui s'est produit entre 1782 et 1814 aux États-Unis, y soit pour beaucoup dans le gain de visibilité et de popularité de ce secteur d'activité⁷. À cette époque, plusieurs promoteurs américains avaient décidé d'établir des succursales de vente dans certaines grandes villes canadiennes, telles que Montréal et Toronto, afin d'augmenter leurs revenus⁸.

Dès le début du XIX^e siècle, les gouvernements nord-américains décident de s'attaquer sérieusement au redoutable vice que représente désormais le jeu. En effet, à partir de cet instant, le fait de s'adonner à la pratique des jeux de hasard a de plus en plus tendance à être considéré comme une activité immorale ou un comportement déviant. Ainsi, en 1817, le Bas-Canada ouvre le bal des sanctions lorsque la Chambre de l'assemblée adopte un règlement⁹ qui permet aux autorités judiciaires d'imposer des pénalités aux adeptes de jeux d'argent¹⁰. Une décennie plus tard, soit en 1828, le Haut-Canada interdit les loteries en décrétant que le Code criminel anglais de 1792 est valide sur le nouveau continent et que, partant de ce fait, elles sont aussi illégales sur leur territoire¹¹. Finalement, cette réglementation sera appliquée mollement et le jeu pourra continuer son expansion¹².

Du côté américain, c'est durant les années 1830 que la vague de fond anti-loterie, qui avait touché le continent au début du siècle, prend plus d'ampleur. Entre 1833 et 1840, elle déferle à la grandeur du pays comme un raz-de-marée. Douze États bannissent les loteries et, dans quatorze autres, on refuse le renouvellement des concessions et l'attribution

-
7. « En 1833, quelque 200 bureaux de loterie sont disséminés dans la seule ville de Philadelphie. Un relevé effectué un an plus tôt indique que les huit États de l'Est du pays exploient l'in vraisemblable total de 432 loteries distinctes, octroyant des lots d'une valeur de 53 millions de dollars, soit le quadruple des dépenses annuelles courantes du Gouvernement des États-Unis! » Jean-Pierre Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *op. cit.*, p. 8.
 8. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 62.
 9. Statuts refondus du Bas-Canada, chap. xvi-x.
 10. Il est intéressant de remarquer que c'est la pratique du jeu au sein des classes populaires qui semble préoccuper les autorités. En effet, lorsque l'on observe la législation, il est possible de constater que la loi fait référence aux « compagnons, journaliers, apprentis et domestiques ». Une discrimination de classe est donc appliquée à la pratique du jeu. Il est important de noter que ce comportement sera à son apogée durant les premières décennies du XX^e siècle, lorsque certains jeux de hasard seront permis, et ce, principalement pour les riches. L'historienne Suzanne Morton aborde, entre autres, cette question dans son ouvrage sur le jeu. Suzanne Morton, *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1969*, Toronto, University of Toronto Press, 2003, 272 p.
 11. Pour avoir un bref aperçu des lois britanniques en matière de jeu, il est possible de se référer à Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *op. cit.*, p. 5.
 12. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 64-79.

de nouveaux permis¹³. Ces nouvelles politiques amènent certaines entreprises à transporter leurs pénates de l'autre côté de la frontière. Par exemple, en 1842, le promoteur de la Missouri State Lottery déménage sa loterie à Windsor, en Ontario. Cependant, la grande latitude accordée aux opérateurs, entre 1845 et 1856, laisse place à la fraude, aux détournements de fonds et à l'escroquerie¹⁴. Le gouvernement canadien se doit d'agir avant que la situation ne dégénère.

En 1856, le gouvernement canadien, exaspéré par la situation, adopte une loi qui interdit les loteries sous toutes leurs formes¹⁵. Cette loi contraignante ébranle sérieusement plusieurs groupes et plus particulièrement l'Église catholique, qui tenait depuis plus d'un siècle des loteries, des bazars et des encans afin de financer ses activités. Le clergé catholique voit cette loi d'un mauvais œil et commence dès lors à faire pression sur le gouvernement afin d'obtenir une exemption. Ainsi, en « [u]sant de son prestige et de son influence, l'Église convainc le Gouvernement [...] d'apporter les amendements requis à l'Acte de 1856. [...] Ce geste conciliant [représente] une concession majeure de l'État [...]»¹⁶. Finalement, en 1860, l'Assemblée législative du Canada procède à un assouplissement de la loi en autorisant les organismes de charité à tenir des rafles et des bazars pour des objets de petite valeur¹⁷.

La Confédération, en 1867, permettra au Québec de retrouver un parlement autonome. Dès 1869, la législature sanctionne un amendement aux dispositions de la loi canadienne. Cet acte permet les bazars et les loteries uniquement lorsque ces activités sont tenues par des organismes locaux et qu'elles ont pour objectif le développement social et économique du Québec¹⁸. Les loteries étrangères seront donc interdites sur le territoire. Une ère prospère pour les loteries religieuses et charitables s'amorce alors au Québec¹⁹.

Quelques années plus tard, le Parlement modifie la loi à deux reprises afin, tout d'abord, en 1883, de permettre les loteries de petits objets et d'objets d'art, puis, en 1886, d'interdire les maisons de jeu, qui commencent à gagner en popularité au pays²⁰. Dès lors, les lois québécoises et canadiennes, qui étaient déjà en contradiction, commencent à l'être

13. *Ibid.*, p. 69-76.

14. *Ibid.*, p. 69-76 et 78.

15. Statuts de la Province du Canada, chap. xcv.

16. Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *op. cit.*, p. 19.

17. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 82.

18. Statuts refondus du Canada, chap. xxxvi.

19. Pour obtenir plus de détails sur les loteries religieuses, il est possible de consulter : Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *op. cit.*, p. 21-35.

20. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 102.

sérieusement. Cependant, ce temps d'ambiguïté sera de courte durée. En effet, les années 1890 marquent le début d'une ère de prohibition qui s'étendra à la grandeur du continent nord-américain. En 1892, le Code criminel canadien est introduit et son application rend caduques les anciennes lois québécoises en matière de jeu. Ainsi, « [l]e 1^{er} juin 1892, le juge Dugas avait abruptement freiné l'expansion des loteries au Québec en maintenant la constitutionnalité d'un acte fédéral " légiférant pour le maintien de la paix, du bon ordre et du bon gouvernement au Canada²¹ " ». À partir du 1^{er} juillet 1893, date d'entrée en vigueur du nouveau Code, le jeu est formellement interdit au Canada, sauf pour deux exceptions : les tombolas d'objets de faible valeur à des fins charitables et les loteries d'objets d'art²². Une longue période de « noirceur » s'ensuivra.

Entre 1892 et 1969, date de la légalisation du jeu, la loi sur le jeu subit quelques modifications mineures. Ainsi, avant le remaniement de la législation, en 1969, les seules formes de jeu qui ne sont pas interdites par la loi sont : 1) les paris sur les courses de chevaux dans les hippodromes ; 2) les bingos et tombolas (« rafles ») occasionnels dans le but de financer les organismes de charité ; 3) les jeux de chance, avec ou sans habileté, que l'on peut trouver dans les foires et les expositions ; et 4) les paris privés entre individus et petits groupes ainsi que les parties de poker privées²³.

1.2. LE JEU EN AMÉRIQUE DU NORD À PARTIR DU DÉBUT DU XX^e SIÈCLE : PROHIBITION ET CRIME ORGANISÉ

À l'aube du xx^e siècle, le jeu se retrouve donc, et ce, pour un peu plus de 75 ans, presque totalement interdit autant au Canada qu'aux États-Unis²⁴. Cependant, cette ère de prohibition ne marquera pas la fin de cette activité sur le continent. À partir de cet instant et pour les décennies à venir, « clandestinité » et « crime organisé » seront des termes qui qualifieront cette industrie. Plusieurs phénomènes propres à cette époque ont largement

21. Roy *et al.*, « Dossier Québec 1760-1900 », *op. cit.*, p. 33.

22. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 102.

23. Colin Campbell, *Canadian Gambling and Legislation: The Social Origins of Legalisation*, Thèse de doctorat, Vancouver, Simon Fraser University, 1994, p. 5.

24. L'évolution de la législation américaine en matière de jeu représente un parcours plutôt compliqué étant donné que les lois diffèrent dans chaque État. Deux dates sont cependant importantes à retenir : 1) 1931 : l'État du Nevada légalise les casinos ; 2) 1963 : l'État du New Hampshire est le premier à légaliser les loteries (depuis la fin de la loterie de la Louisiane au XIX^e siècle). William N. Thompson, *Legalized Gambling: A Reference Handbook*, Santa Barbara (CA), ABC - Clio, Contemporary World Issues, 1994, p. 67-69.

contribué à forger la perception des gens par rapport au jeu ainsi qu'à redéfinir complètement le fonctionnement et les attributs de ce domaine d'activité.

Tout d'abord, l'hégémonie qu'exerçait la religion protestante à l'échelle américaine a eu des répercussions considérables sur la perception du jeu. En effet, au cours du XIX^e siècle, le continent a été balayé par un mouvement de réforme sociale et morale au sein duquel les Églises protestantes jouaient un rôle central. Ces groupes luttèrent, entre autres, sur le terrain de la moralité et notamment contre la consommation d'alcool et les jeux de hasard et d'argent²⁵. Au Canada, différents groupes, tels que The Moral and Social League Reform Council of Canada et The Woman's Christian Temperance Union, militaient justement en défaveur du jeu. Cependant, aucun mouvement ne luttait spécifiquement contre cette activité, comme le faisait la British National Anti-Gambling League en Grande-Bretagne.

Selon ces militants, le fait d'obtenir quelque chose « pour rien » est immoral. Cette notion renvoie à l'éthique du travail protestante qui justifie, entre autres, la distribution de la richesse dans la société ainsi que l'ordre social. On doit mériter ce que l'on gagne et jouer, c'est-à-dire obtenir quelque chose pour rien, mine la stabilité économique. Cela explique donc pourquoi le rôle de l'habileté ou du mérite joue encore un rôle dans les concours au pays. Par exemple, lorsque l'on gagne un prix tiré au hasard, on a souvent à répondre à une question mathématique. En fait, c'est durant les années 1920 que l'on a modifié la législation canadienne afin de permettre les jeux de chance où l'habileté était nécessaire²⁶.

La législation canadienne a donc été fortement imprégnée du moralisme de la religion protestante²⁷. En effet, le Code criminel de 1892 était très clair au sujet du jeu : celui-ci devait être interdit, car il s'agissait d'une « offense envers la religion, la morale et le bien public²⁸ ». Ainsi, la construction du jeu en tant qu'activité déviante et immorale avait atteint, à l'aube du XX^e siècle, son paroxysme, et ce, partout en Amérique du Nord.

En dépit du désir grandissant de voir le jeu prohibé, ces activités connaissaient à cette époque un essor fulgurant à la grandeur du continent. L'urbanisation et l'industrialisation ont eu un rôle majeur à jouer dans le

25. En ce qui concerne la consommation d'alcool au Canada ainsi que les mouvements de tempérance, l'ouvrage collectif *Drink in Canada* est très intéressant. Cheryl K. Warsh (dir.), *Drink in Canada: Historical Essays*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1993, 272 p.

26. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 24-27.

27. *Ibid.*, p. 6, 7 et 9.

28. La législation concernant le jeu étant incorporée dans la section *Offenses against religion, moral and public convenience* du Code criminel.

gain de popularité et de visibilité qu'a connu le jeu au cours du XIX^e siècle. En effet, certaines activités ne pouvaient exister sans le contexte urbain et industriel moderne. L'urbanisation a entraîné l'augmentation du bassin de consommateurs potentiels, l'industrialisation, l'émergence d'une classe ouvrière et d'une classe moyenne dotées de revenus lui permettant de «jouer». Enfin, la spécialisation de l'espace urbain était associée à la création de quartiers entièrement destinés aux «vices», tels que la prostitution et le jeu²⁹. À la fin du XIX^e siècle, une véritable industrie était créée et son importance n'était nullement négligeable. Par exemple, à New York, en 1870, environ 3 000 emplois étaient liés à cette industrie³⁰.

La forte concentration de population amenée par ces phénomènes permit, entre autres, la mise en place des maisons de jeu classiques, aussi nommées «*policy shops*»³¹. Le caractère illégal des maisons de jeu, tant aux États-Unis qu'au Canada, ne semblait pas faire peur aux tenanciers. En effet, il semble que le risque en valait la chandelle, car les revenus potentiels de cette industrie étaient très alléchants, particulièrement pour les immigrants qui avaient parfois beaucoup de difficulté à s'intégrer sur le nouveau continent.

À l'aube du xx^e siècle, le tenancier de maison de jeu exerçait un métier que plusieurs enviaient, et il était un modèle pour ceux qui aspiraient au succès. Il faut noter que les salariés des maisons de jeu étaient aussi très bien payés. En effet, le salaire hebdomadaire pouvait facilement atteindre 100 \$³², ce qui était considérable, si on le compare au salaire moyen de l'époque. Il faut savoir qu'en 1929 le salaire annuel moyen au Canada était de 850 \$, c'est-à-dire 16,34 \$ par semaine³³. Le jeu et la prostitution ont donc longtemps permis aux immigrants d'obtenir une certaine mobilité sociale qu'ils pouvaient, en fait, difficilement obtenir par les voies traditionnelles³⁴.

29. Robert J. Kelley, Ko-Lin Chin et Rufus Schatzberg, *Handbook of Organized Crime in the United States*, Westport (CT), Greenwood Press, 1994, p. 56-61.

30. Dennis J. Kenney et James O. Finckenauer, *Organized Crime in America*, Belmont (CA), Wadsworth Publishing Company, 1995, p. 202.

31. Labrosse, *Les loteries*, op. cit., p. 105.

32. Kenney et Finckenauer, *Organized Crime*, op. cit., p. 202.

33. Abdul Rashid, «L'évolution des salaires durant sept décennies», *L'emploi et le revenu en perspective*, été 1993, vol. 5, n° 2, p. 4.

34. En effet, les nouveaux arrivants sont souvent tentés de travailler dans les commerces de leurs compatriotes déjà établis. Le retrait de certaines communautés en sous-économies, parfois souterraines, crée un frein supplémentaire à l'intégration sociale, mais permet ultimement une mobilité sociale ascendante à l'intérieur du groupe. Claire McNicoll, *Montréal: une société multiculturelle*, Paris, Belin, 1993, p. 252.

Ces activités permettaient à ces entrepreneurs d'acquérir les capitaux nécessaires à la mise en place d'entreprises légales telles que des restaurants et des théâtres³⁵.

« Immigration », « urbanisation » et « crime organisé » sont des éléments souvent interreliés. Selon plusieurs spécialistes, le crime organisé américain est un phénomène essentiellement urbain qui puise ses origines dans la vague d'immigration européenne qui a touché les États-Unis au cours du XIX^e siècle³⁶. Durant cette période, plusieurs grandes villes américaines ont été prises d'assaut par cette masse de nouveaux arrivants. Des quartiers ethniques ont rapidement été créés, et ils sont souvent devenus des endroits très violents³⁷. C'est à New York que le phénomène a été le plus frappant, les gangs irlandais, juifs et italiens s'étant longtemps affrontés afin de prendre le contrôle du territoire new-yorkais. Au tournant du XX^e siècle, les deux plus gros gangs de New York étaient ceux des Five Points, un gang italien, et celui d'Eastman, un groupe juif³⁸.

Ces organisations ont été l'école de nombreux criminels notoires, tels que Charles « Lucky » Luciano, un Italien, et Meyer Lansky, un Juif originaire d'Europe de l'Est, qui furent les architectes du Syndicat du crime³⁹. Le Syndicat du crime, qui est aussi appelé *Cosa Nostra* ou, tout

-
35. Plusieurs spécialistes ont étudié cette question dans leurs travaux. Voir Jenna W. Joselit, *Our Gang: Jewish Crime and the New York Jewish Community, 1900-1940*, Bloomington (IN), Indiana University Press, 1983, 209 p. et Mark Haller, « Policy gambling, entertainment, and the emergence of black politics: Chicago from 1900-1940 », *Journal of Social History*, vol. 24, n° 4, 1991, p. 722.
 36. Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, op. cit., p. 55; Kenney et Finckenaue, *Organized Crime*, op. cit., p. 51; Paul Lunde, *Crime organisé: un guide complet de l'industrie la plus rentable du monde*, Montréal, Éditions du Trécaré, 2004, p. 122.
 37. Lunde, *Crime organisé*, op. cit., p. 121.
 38. Le célèbre roman de Herbert Asbury intitulé *Gangs of New York*, publié pour la première fois en 1928, est une chronique des activités de ces gangs. Ce roman a été adapté au cinéma, en 2002, par Martin Scorsese.
 39. Charles Luciano fut l'un des plus importants criminels à émerger durant les années 1920. En créant le Syndicat du crime, il modernisa la mafia new-yorkaise. Il est, entre autres, celui qui a autorisé l'élimination des anciens parrains de la mafia. Pour sa part, « Lansky fut le premier à voir les possibilités offertes par Las Vegas et Cuba, réalisant que le jeu légal était plus rentable que le jeu illégal. Son influence devint si importante qu'il fut bientôt consulté avant toute opération criminelle d'envergure, que ce soit à New York ou à Chicago. [...] Cofondateur du Syndicat du crime aux États-Unis, Meyer Lansky restructura en profondeur la mafia et amassa une fortune estimée à sa mort [en 1983] à 400 millions de dollars. » Finalement, il ne faut pas oublier l'importance considérable d'Arnold Rothstein, décédé en 1928, dans l'élaboration du crime organisé moderne aux États-Unis. En effet, Lansky et Luciano se sont inspirés des idées de Rothstein à ce sujet. Durant les années 1910, il était déjà connu dans le domaine du pari, faisant de la réassurance de paris. Ensuite, durant les années 1920, il fut un important contrebandier

simplement, mafia⁴⁰, est un réseau national de gangsters qui comprenait, lors de sa création, 24 groupes mafieux d'autant de villes américaines⁴¹. Les criminels de cette organisation appartenaient à une nouvelle génération de malfaiteurs qui se considéraient comme des « entrepreneurs » du crime. Selon ces derniers, l'« underworld » devait être géré, réglementé et régi comme n'importe quel domaine de nature légale⁴².

La formation du syndicat allait enfin permettre la coopération des corps criminels entre eux, quelles que soient l'origine ethnique ou la religion de leurs membres. Ils avaient compris qu'une union leur serait bénéfique et que, de cette façon, ils allaient pouvoir augmenter leurs profits de façon considérable⁴³.

La naissance de cette « filière », en 1931, marqua le début d'une nouvelle ère pour le monde interlope. Dès lors, le crime organisé, tel qu'on le connaît en Amérique du Nord, prit officiellement son essor et, « [...] des spectaculaires bootleggers d'Al Capone on passa aux technocrates du commerce [...]»⁴⁴. L'époque de la prohibition de l'alcool aux États-Unis entre 1919 et 1933 représente donc un tournant dans l'émergence du « vrai » crime organisé américain⁴⁵.

La contrebande d'alcool avait permis aux criminels d'amasser assez d'argent pour diversifier leurs activités et créer un réseau entre les divers groupes des quatre coins du continent. Pour la première fois de l'histoire continentale, il avait été possible pour les criminels de faire des profits sur une échelle nationale⁴⁶. De plus, les progrès technologiques réalisés dans l'industrie du transport grâce, entre autres, à l'invention de l'automobile et, dans le domaine des télécommunications, avec l'apparition du téléphone

d'alcool. Il importait, entre autres, de l'alcool en provenance du Canada. Voir Lunde, *Crime organisé, op. cit.*, p. 121, 122, 148, 149 et 151; Kenney et Finskenauer, *Organized Crime in America, op. cit.*, p. 89 et 90.

40. Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec, *La société face au crime : le crime au Québec (Le crime organisé)*, Québec, 1969, Gouvernement du Québec, vol. 3, t. 3, p. 35 et 483.
41. Parmi les groupes connus, il y a les « Cinq Familles » de New York (Bonnano, Gambino, Lucchese, Colombo et Genovese) et l'organisation *The Outfit* à Chicago, qui avait à l'époque à sa tête le célèbre Al Capone (il fut cependant emprisonné en 1932). Lunde, *Crime organisé*, p. 118, 129, 150 et 171.
42. Pierre de Champlain fait une description détaillée du fonctionnement de la mafia dans son ouvrage *Gangsters et hommes d'honneur*, Montréal, Éditions de l'Homme, 2005, 261 p.
43. *Ibid.*, p. 20.
44. Daniel Proulx, *Juges, policiers et truands au Québec*, Montréal, Méridien, 1999, p. 39 et Lunde, *Crime organisé, op. cit.*, p. 119.
45. Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime, op. cit.*, p. 64; Lunde, *Crime organisé, op. cit.*, p. 146; Kenney et Finckenauer, *Organized Crime, op. cit.*, p. 202.
46. Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime, op. cit.*, p. 64-66.

et l'usage répandu du télégraphe, ont permis à ces organisations de maintenir un contact permanent, d'augmenter leur puissance et, enfin, de damer le pion aux particuliers, qui n'avaient pas les moyens financiers et, encore moins, l'envergure de ces groupes organisés⁴⁷.

La fin de la prohibition, en 1933, donna l'occasion à ces criminels de se lancer tête première dans l'industrie du jeu⁴⁸ et d'utiliser leur nouvelle configuration organisationnelle⁴⁹. Cette date représente un moment clé dans l'histoire du jeu en Amérique du Nord⁵⁰. Dès lors, la mafia prit en main le jeu et cette activité est rapidement devenue l'une de ses principales sources de revenus⁵¹. Parmi les multiples branches de l'industrie des jeux de hasard et d'argent, c'est le domaine des paris qui prit l'expansion la plus impressionnante. En effet, dès sa création, le Syndicat du crime mit sur pied une organisation nationale de preneurs aux livres que l'on nomme aussi bookmakers ou «bookies»⁵². Le succès de ce pan de l'industrie est attribuable au vaste réseau de télécommunication mis en place par la Cosa Nostra. D'ailleurs, seule la Cosa Nostra avait les moyens et la structure organisationnelle pour le gérer adéquatement.

C'est Moses Annenberg, un homme d'affaires juif de Chicago, qui mit sur pied l'immense réseau d'information qui allait un jour servir à tous les «bookies» du continent. Annenberg loua les services du réseau de télégraphie de l'American Telephone and Telegraph et fonda, en 1934, la Nationwide News Service, qui lui permit d'avoir la main haute sur tous les résultats qui provenaient des pistes de course des États-Unis, du Canada, du Mexique et de Cuba⁵³.

En plus de fournir l'accès à un vaste réseau de télécommunication, le Syndicat était aussi impliqué dans le domaine de la réassurance de paris. Par exemple, si un petit preneur aux livres réalisait qu'il risquait d'être incapable de payer tous ceux qui avaient parié, il se tournait vers la réassurance afin d'avoir les liquidités nécessaires pour payer ses clients. En

-
47. Lunde, *Crime organisé*, op. cit., p. 146; Kenney et Finckenauer, *Organized Crime*, op. cit., p. 203 et 204.
 48. «[...] since 1931, organized crime has gained power and respectability by moving out of bootlegging and prostitution and into gambling, usury, and control of legitimate business». *Task Force Report: Organized Crime: The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*, Washington (DC), Thompson Book Company, 1967, p. 10.
 49. Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, op. cit., p. 64.
 50. Lunde, *Crime organisé*, op. cit., p. 151.
 51. King Rufus, *Gambling and Organized Crime*, Washington (DC), Public Affairs Press, 1969, p. 25.
 52. Pierre De Champlain, *Le crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, p. 25.
 53. *Ibid.*, p. 26-27.

fait, il était pratiquement impossible, pour un particulier, d'exploiter une maison de pari, car les infrastructures et les ressources nécessaires étaient beaucoup trop importantes⁵⁴.

Sur le continent nord-américain, les organisations juives étaient celles qui possédaient les parts les plus considérables dans l'industrie du jeu et, plus particulièrement, dans le domaine du pari. Dans plusieurs villes nord-américaines, c'étaient ces dernières qui avaient le contrôle de ce marché. Étant donné que 50 % des anciens bootleggers des années 1920 étaient des Juifs, il n'est pas étonnant de constater leur importance dans le secteur du jeu par la suite⁵⁵. En effet, il faut se rappeler que ce sont des anciens contrebandiers d'alcool qui ont fondé le Syndicat du crime, en 1931.

Il faut préciser que c'est une particularité de la législation américaine qui fit en sorte que le Canada, et plus précisément la ville de Montréal, acquit une importance considérable dans le domaine du pari. La loi fédérale américaine interdisait en effet les paris d'un État à un autre. Le rapport de la commission Prévost décrit bien cette situation: «[...] Montréal constitu[ait] dans le réseau nord-américain du pari et du jeu clandestins un chaînon particulièrement important. [...] En effet, l'organisation américaine achemin[ait] fréquemment des appels téléphoniques et des frais interurbains via Montréal, évitant ainsi les opérations d'État à État qui provoqu[aient] l'entrée en scène du FBI américain⁵⁶.» Selon Pierre de Champlain, on avait choisi Montréal en raison de sa situation géographique idéale⁵⁷. Cependant, il est certain que le climat «favorable» au jeu qu'il était possible d'observer dans la métropole québécoise a été pour beaucoup dans ce choix.

Étant donné que la pègre juive montréalaise travaillait déjà en collaboration avec le syndicat, Montréal fut rapidement désignée pour être le centre névralgique de l'industrie du pari en Amérique du Nord afin de contourner la législation contraignante⁵⁸. Depuis la prohibition de l'alcool

54. Morton, *At Odds, op. cit.*, p. 140.

55. En ce qui concerne l'autre 50 %, il était composé de 25 % d'Italiens et, pour le 25 % restant, en majorité d'Irlandais et de Polonais. Kenney et Finckenaue, *Organized Crime, op. cit.*, p. 203 et 204.

56. Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec, *La société face au crime, op. cit.*, p. 216.

57. De Champlain, *Le crime organisé, op. cit.*, p. 25.

58. C'est Hector Cadieux qui prolongea le réseau de Moses Annenberg à Montréal. À sa mort, c'est son homme de confiance, Albert Pearson, qui en hérita. Dans les années 1920, il existait déjà un petit système de communication. Ce réseau avait été organisé par José Rodriguez, un Cubain. Cadieux prit la relève par la suite. Pacifique Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, Montréal, Éditions de l'Action nationale, 1950, p. 16; Archives de la Ville de Montréal, *Fonds de la commission d'enquête présidée par le juge François Caron*, P43-S3-SS2.

aux États-Unis, la pègre montréalaise était en contact avec plusieurs groupes criminels américains. À cette époque, plusieurs contrebandiers américains avaient fait du commerce avec des distributeurs associés à des distillateurs canadiens⁵⁹. Le célèbre Samuel Bronfman, un Juif de Montréal, fit justement une partie de sa fortune en vendant son alcool à des distributeurs qui se chargeaient de le faire transiter de l'autre côté de la frontière⁶⁰.

Au milieu des années 1940, Montréal était considérée comme la troisième ville en importance au chapitre du jeu, tous domaines confondus, en Amérique du Nord⁶¹ et la première au Canada. Selon plusieurs observateurs, l'industrie montréalaise du jeu récoltait, à cette époque, des revenus de plus de 100 millions de dollars par année⁶². La ville de Montréal était donc un lieu fort important au chapitre du jeu, et c'est pourquoi son étude est des plus pertinentes.

1.3. L'INDUSTRIE DU JEU À MONTRÉAL

Le jeu a pratiquement toujours fait partie du paysage montréalais. Cependant, c'est à partir de la fin du XIX^e siècle que cette industrie a pris une ampleur considérable dans la métropole. Paradoxalement, c'est lorsque ces activités ont été prohibées au pays que les maisons de jeu et, plus tard, les maisons de pari se sont multipliées à une vitesse effarante à Montréal⁶³. D'ailleurs, entre 1900 et 1930, les journaux faisaient couramment état de diverses descentes de police effectuées dans ces établissements. Comme on le verra plus loin, les autorités ont longtemps « échoué » dans leurs tentatives pour enrayer le vice dans la métropole. Au début des années 1930, la création du Syndicat du crime apporta un souffle nouveau sur Montréal en renforçant, entre autres, l'industrie du pari.

Selon Pacifique Plante, les maisons de pari représentent l'épine dorsale du vice commercialisé⁶⁴. Dans une enquête qu'il a réalisée, ce dernier affirme que presque toute cette industrie est liée à ce type

59. Lunde, *Crime organisé, op. cit.*, p. 148.

60. Joe King, *Les Juifs de Montréal: trois siècles de parcours exceptionnels* (traduit de l'anglais par Pierre Ancil), Outremont, Carte Blanche, 2002, p. 149.

61. Après Las Vegas et New York. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 123.

62. *Liberty*, 3 novembre 1946 et *Macleans*, 15 septembre 1945.

63. «Le chef de la sûreté [...] a fait irruption hier soir (29 décembre 1903) dans neuf maisons de jeux [...] Ces bouges ont existé de tout temps à Montréal [...].» *La Presse*, 29 décembre 1903.

64. *Le Devoir*, 23 janvier 1950.

d'établissement: « Disons d'abord que le bookie est l'établissement le plus riche, celui qui brasse le plus d'argent et qui rapporte les plus gros profits. [...] toutes les entreprises du vice viennent se greffer à lui⁶⁵. »

Ainsi, le « roi de la pègre », c'est-à-dire celui qui exerce un pouvoir absolu sur l'ensemble des maisons de jeu, de pari et de débauche, était dans la majorité des cas recruté parmi les « bookies ». En fait, c'est généralement celui qui réussissait à obtenir le contrôle de la centrale téléphonique qui était le « *edgeman* », l'autorité suprême⁶⁶. Au cours de son histoire, Montréal a vu passer en son sein de nombreux entrepreneurs du vice parmi lesquels plusieurs sont maintenant « célèbres ». On peut, entre autres, penser aux Eddy Baker, Arthur Davidson, Harry Davis et Harry Ship⁶⁷. La plupart de ces « hommes d'affaires » possédaient aussi des restaurants, des théâtres et des clubs de nuit, tels que le Tic Toc, le Hawaiian Lounge, le Ruby Foo's et le maintenant célèbre club Chez Parée⁶⁸.

Les bookmakers bénéficiaient d'une indulgence particulière de la part de la population, probablement en raison du caractère paradoxal de la législation criminelle⁶⁹. Comme le dit Pacifique Plante :

[...] [L]e législateur s'[était] montré prudent. Il n'a[vait] autorisé le pari que quatorze jours par année par piste, en spécifiant qu'il ne fallait pas organiser plus de sept courses dans la même journée. Le Parlement ouvrait la porte mais avec combien de circonspection ! Pour un temps très limité, en un lieu donné. Rien de plus. Et le parieur d[evait] se rendre en personne déposer sa mise : il n'a[vait] pas le droit de parier par téléphone⁷⁰.

En effet, depuis 1910, les paris sur les courses de chevaux étaient permis au pays, mais seulement dans les hippodromes. Le fait de parier à l'extérieur de ces établissements était donc généralement vu comme un crime plus ou moins répréhensible par une bonne proportion de la population.

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, les bookmakers ainsi que les criminels en général avaient acquis le statut de célébrités et étaient admirés par un nombre considérable de personnes au sein de la société⁷¹.

65. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 10.

66. *Ibid.*, p. 13.

67. La plupart des magnats du jeu montréalais étaient d'origine juive. De plus, peu de Canadiens français étaient engagés dans l'industrie du jeu. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 117-144.

68. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 45-68.

69. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 10 et 11.

70. *Ibid.*, p. 11.

71. La culture nord-américaine, avec entre autres le cinéma, avait romancé la profession de « gambler » et glorifié le monde interlope. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 147.

Par exemple, à la mort de Charlie Feigenbaum, en 1934, et de Harry Davis, en 1946, des milliers de Montréalais se sont déplacés pour assister aux funérailles de ces caïds du pari⁷².

Les maisons de pari étaient des établissements hautement organisés et en ouvrir une n'était pas chose facile. Il fallait en effet obtenir une autorisation du chef de l'industrie locale du vice avant d'ouvrir une « succursale »⁷³. Par exemple, en 1946, le magnat de la pègre Harry Davis a été tué par un de ses employés croupiers, Louis Bercowitz. La raison de ce meurtre était bien simple : Davis avait refusé que ce dernier ouvre son propre établissement au centre-ville. Bercowitz avoua plus tard qu'il avait tué Davis afin de se protéger, car il semble que Davis avait fait appel à des tueurs à gages pour l'éliminer⁷⁴.

Les maisons de pari tout comme les maisons de jeu opéraient souvent sous la bannière de « clubs privés » ou de « clubs à charte », accessibles seulement aux membres. Cependant, dans les faits, ces « clubs » étaient entièrement fictifs et servaient uniquement de couverture afin de ne pas éveiller les soupçons⁷⁵.

Les services offerts par les maisons de pari étaient impressionnants. Tout d'abord, les « bookies » avaient à leur disposition des équipes de rabatteurs qui étaient chargés de recruter de la nouvelle clientèle. Ainsi, pour un touriste qui ne connaissait pas les maisons de jeu et de pari de Montréal, il était facile d'en trouver une rapidement. En effet, des rabatteurs avaient pour tâche de se promener à pied dans les rues et les endroits publics afin d'attirer des clients. D'autres étaient affectés à la sollicitation à domicile, qui se faisait généralement par téléphone. Finalement, certains rabatteurs étaient tout simplement des chauffeurs de taxi⁷⁶, comme le père du personnage principal dans le célèbre roman de Mordecai Richler *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*⁷⁷.

Pour les gens qui ne désiraient pas se déplacer, un service téléphonique était généralement offert. Cette technique était particulièrement prisée par les femmes, étant donné que leur présence dans les maisons de pari était plutôt mal perçue. De plus, si vous étiez un client téléphonique

72. Trois mille personnes se sont déplacées pour les funérailles de Feigenbaum. *The Montreal Daily Star*, 24 août 1934. Cinq mille personnes ont assisté aux funérailles de Davis. *Montreal Standard*, 27 juillet 1946.

73. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 12 et 13.

74. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 33-36.

75. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 14.

76. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 49.

77. Mordecai Richler, *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, Montréal, McClelland & Stewart Limited, 1959, 488 p.

régulier, un service de facturation pouvait vous être fourni. Ainsi, à la fin de chaque mois, vous receviez un état de compte détaillant vos opérations des dernières semaines⁷⁸.

Ensuite, pour ceux qui préféraient venir parier sur place, plusieurs établissements encaissaient les chèques de n'importe quelle entreprise. Le vendredi soir, ce service était très populaire. Il suffisait de regarder les planchers jonchés d'enveloppes de paye d'ouvriers qui, en manque d'adrénaline, étaient venus jouer leur maigre salaire de la semaine⁷⁹.

Finalement, comme au sein de toute entreprise qui se respecte, la publicité occupait une place importante. On donnait beaucoup d'articles promotionnels. Par exemple, durant les années 1940, Harry Ship distribuait des crayons ainsi que des cartes professionnelles portant des inscriptions comme « *For baseball scores, call Harry Ship, HA. 7088, PL. 1495*⁸⁰ ».

À l'intérieur des maisons, il y avait, tout d'abord, un comptoir des paris. « C'est là que les clients devaient se rendre pour remettre la somme de leur mise, après avoir choisi leur cheval, [afin de] recevoir un reçu numéroté qui faisait foi de leur paiement⁸¹. » Le fait de parier sur place avait certains avantages. En effet, les joueurs bénéficiaient d'informations privilégiées obtenues par le réseau de communication de l'établissement. Par exemple, avant de déposer son pari, le client pouvait connaître les conditions de la piste : un facteur très important pour les vrais amateurs⁸².

En plus de parier sur les courses de chevaux, les clients pouvaient miser sur une série d'événements allant des parties de baseball aux résultats des dernières élections⁸³. Une fois les paris placés, les joueurs avaient le choix de rester sur place ou de retourner vaquer à leurs occupations. Pour ceux qui décidaient de demeurer sur les lieux, une vaste gamme de services étaient offerts.

Habituellement, on pouvait trouver un restaurant qui proposait des goûters légers ainsi que des rafraîchissements. Quant à l'environnement sonore, il était monopolisé par le son puissant des haut-parleurs qui crachaient « [u]ne description détaillée et mouvementée des courses principales [...] ⁸⁴ ». Finalement, un vaste pan de mur était couvert par un

78. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 16.

79. *Ibid.*, p. 15.

80. *Ibid.*, p. 16.

81. *Ibid.*, p. 15.

82. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 16.

83. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 160.

84. *Ibid.*, p. 15.

tableau où étaient transcrits les résultats des courses et autres événements sportifs. Les paris sportifs étaient populaires et, surtout, très rentables pour ces établissements.

Il faut ajouter que la plupart des maisons de pari exploitaient également le jeu. En effet, une grande variété de jeux étaient proposés, tels que la roulette et le poker. De plus, si l'envie de jouer vous prenait, à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, plusieurs établissements étaient ouverts jour et nuit afin de répondre à ce besoin⁸⁵.

Certaines maisons étaient spécialisées dans le jeu ; parmi elles, les barbottes étaient les plus populaires. La barbotte est un jeu de dés qui a rendu la ville de Montréal célèbre⁸⁶. En effet, les touristes américains ont longtemps vanté les barbottes montréalaises⁸⁷, qui figuraient parmi les établissements les plus malhonnêtes de l'industrie. L'utilisation de dés pipés était répandue et plusieurs maisons usaient d'autres tactiques tout aussi douteuses. Par exemple, certaines barbottes embauchaient des employés qui avaient pour fonction de créer une ambiance et de « lancer des défis », à titre de « faux clients », afin que la maison puisse plumer plus facilement les joueurs⁸⁸.

Pour terminer ce tour rapide de l'industrie montréalaise du jeu, il convient de souligner l'importance des loteries illégales ainsi que des machines à sous, nommées alors gobe-sous, qui étaient aussi très populaires. Pacifique Plante prétendait qu'il existait à cette époque au moins trois loteries importantes, six moyennes et entre 350 et 400 machines à sous sur le territoire montréalais⁸⁹. Ces dernières avaient pour particularité d'être facilement accessibles et d'atteindre un public moins susceptible de s'adonner au jeu. On pouvait, entre autres, retrouver des machines à sous dans les restaurants⁹⁰. On appelait d'ailleurs ces machines les « kindergarden » du jeu en raison du fait qu'elles avaient initié les femmes et les jeunes au

85. *Ibid.*, p. 8.

86. « Les initiés savent que la barbotte est un jeu de dés. [...] Les joueurs se tiennent de chaque côté de la table, tandis que le croupier (*box-man*) prend place à l'une des extrémités, dans une enclave pratiquée exprès. Chaque côté de la table parie contre le côté opposé. De part et d'autre, les mises doivent être égales. [...] Une fois les mises engagées, l'un des joueurs lance les dés. Selon les figures composées par les dés, c'est l'un ou l'autre côté de la table qui gagne. [...] La barbotte est un jeu extrêmement rapide. En cinq minutes, l'opération entière peut prendre place, si l'on a affaire à un bon croupier : dépôt des mises, lancer de dés, calcul des pourcentages. » *Ibid.*, p. 33.

87. *Ibid.*, p. 32.

88. *Ibid.*, p. 33.

89. *Ibid.*, p. 8.

90. De Champlain, *Le crime organisé, op. cit.*, p. 49.

jeu⁹¹. De surcroît, ces activités étaient souvent les moins coûteuses. Par exemple, on pouvait acheter un billet de loterie « Les petits Latour » pour seulement 25 cents⁹².

En ce qui concerne la question des loteries à Montréal, les sweepstakes irlandais étaient les plus populaires. Remis à la mode en 1930, les sweepstakes ont rapidement envahi le monde entier. Malgré leur illégalité au Canada, les journaux ne se gênaient pas pour leur accorder une grande place⁹³. En 1934, *La Presse* titrait en première page : « Nul Canadien ne gagne un grand prix des hôpitaux irlandais [...] \$110 000 à partager entre une trentaine de Canadiens⁹⁴. »

Les loteries chinoises étaient aussi très populaires⁹⁵. Au début des années 1940, Pacifique Plante dénombrait pas moins d'une quarantaine de loteries chinoises à Montréal⁹⁶. Durant les années 1930 et 1940, ces loteries étaient à leur apogée. Les jeux les plus populaires étaient le Fan Tan, le Doo Far, le Pie Kew et le Mah Jong. Au départ, ces loteries étaient réservées aux Chinois, mais graduellement elles se sont ouvertes à l'ensemble des Montréalais. Cependant, « [I]a seule chose mystérieuse dans la loterie chinoise, c'est que le billet que l'on achète est un bout de papier couvert d'hiéroglyphes que personne ne peut déchiffrer s'il ne sait le chinois [...] ». Il fallait donc aimer le risque ou être en totale confiance pour participer à ces loteries, où la chance de gagner le grand prix était pratiquement nulle : 1 chance sur 17 billions, 310 milliards⁹⁷.

Il semble bien que les entrepreneurs de l'industrie du jeu n'oubliaient personne. En effet, tout le monde pouvait avoir accès à ce « vice » commercialisé. Les loteries étaient facilement accessibles et la distribution des établissements de jeu sur le territoire montréalais rendait leur accès encore plus aisé. En effet, des maisons de jeu étaient établies

91. Plante, *Montréal sous le règne*, p. 39.

92. Afin de contourner la loi ou, plutôt, de ne pas éveiller les soupçons, la compagnie The Union Four-Way avait créé la loterie « Les petits Latour », de cette façon les résultats du tirage apparaissaient au verso d'une chanson. La chanson était donc le mobile. *Ibid.*, p. 40.

93. « L'article 236 du Code criminel interdit toute loterie, sous quelque forme que ce soit, sous peine de deux années d'emprisonnement. Il n'y a pas d'exception, si ce n'est dans le cas d'un bazar où l'on peut mettre un objet en loterie, à condition qu'il ne vaille pas plus de 50 \$ » Alexandre Taschereau et Athanase David, *La question des loteries : textes des discours prononcés à l'Assemblée législative de Québec le 14 mars 1934*, Québec, [s. e.], 1934, p. 1.

94. *La Presse*, 23 mars 1934.

95. Dans *At Odds*, Suzanne Morton fait une description intéressante de la relation entre les Chinois et le jeu au Canada. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 120-129.

96. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 8.

97. Roy et al., « Dossier Québec 1901-1970 », p. 31.

dans pratiquement tous les coins de l'île de Montréal⁹⁸. Et, si certains quartiers ou municipalités n'acceptaient pas ce genre d'établissements sur leur territoire⁹⁹, il était possible d'en trouver aux limites de ces secteurs. Le centre-ville restait cependant l'endroit où la concentration d'établissements était la plus forte. Les rues telles que Sainte-Catherine, Notre-Dame, Saint-Laurent, Peel, McGill, Saint-Antoine, Stanley et Metcalfe abritaient une quantité non négligeable de maisons de jeu¹⁰⁰.

Durant les années 1930 et 1940, environ 250 maisons de jeu et de pari avaient pignon sur rue à Montréal et certains de ces établissements pouvaient attirer jusqu'à 150 personnes en une soirée. À Montréal, le jeu a toujours eu une place prédominante, comparativement aux autres « rackets » tels que la prostitution¹⁰¹. La popularité de cette industrie était indéniable et les revenus qu'on en tirait reflétaient ce phénomène. Selon Pierre de Champlain, « [i]l pouvait se parier jusqu'à 75 000\$ en une heure. On y jouait des montants aussi élevés que 1 000\$ en un seul coup de dés. [...] On pouvait jouer jusqu'à 5 000\$ en une seule partie¹⁰² ».

Ainsi, à l'aube des années 1950, le « vice » générait à Montréal plus de 35 millions de dollars par année pour le jeu et 60 millions de dollars pour les paris, ce qui est beaucoup plus que les quelque 5 millions recueillis par le secteur de la prostitution¹⁰³. À la suite d'une enquête personnelle réalisée sur le terrain, en 1948, Pacifique Plante conclut que, de toutes les grandes villes canadiennes, Montréal est sans aucun doute la seule ville où le « vice » commercialisé occupe une place aussi grande¹⁰⁴.

98. En effet, le jeu n'était pas seulement confiné dans le « Red Light district ». Ce quartier était surtout le lieu privilégié de la prostitution. Daniel Proulx, *Le Red Light de Montréal*, Montréal, VLB Éditeur, 1997, p. 7-11.

99. Dans un article, Jean-Pierre Collin compare la réglementation de quatre banlieues montréalaises entre 1875 et 1920. Il fait le constat que les deux municipalités les plus cossues de l'île, c'est-à-dire Westmount et Outremont, ont des règles beaucoup plus strictes en ce qui concerne le jeu. En effet, leur liste de « jeux interdits » est plutôt longue, comparativement à celles des faubourgs industriels tels que Maisonneuve et Saint-Henri. Jean-Pierre Collin, « La Cité sur mesure : spécialisation sociale de l'espace et autonomie municipale dans la banlieue montréalaise, 1875-1920 », *Urban History Review – Revue d'histoire urbaine*, vol. XIII, n° 1, 1984, p. 26. On suppose que ce constat tient encore quelques décennies plus tard. En effet, dans son étude *Montréal sous le règne de la pègre*, produite en 1950, Pacifique Plante affirme qu'il existe toujours des maisons de jeu en bordure des banlieues cossues de Westmount et d'Outremont. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 17-18.

100. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 17.

101. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 24.

102. *Ibid*, p. 24 et 25.

103. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 8.

104. Archives de Radio-Canada. Émission radiophonique *Carrefour*, 25 octobre 1954. Journaliste : Judith Jasmin, invité : Pacifique Plante, [en ligne].



Le jeu de la barbotte – Photo prise par des agents de l'escouade de la moralité

Source : Pax Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, p. 75.

Pour produire de tels revenus, le secteur du « vice » commercialisé ne pouvait être invisible. En effet, Montréal était le point chaud au Canada en cette matière. Les organisations criminelles y étaient apparentes et la ville était reconnue pour son industrie. Comme le relève l'historienne Suzanne Morton dans son ouvrage *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1969* : « [...] *many English-speaking Canadians saw Montreal as exotic, exciting, and slightly dangerous. Organized gambling in Montreal was visible and often flamboyant*¹⁰⁵ ».

Comme nous avons pu le constater au cours de ce chapitre, l'interdiction des jeux de hasard et d'argent n'a pas entraîné la fin de cette industrie. D'ailleurs, une fois la prohibition de l'alcool terminée aux États-Unis, les organisations criminelles se sont aussitôt chargées de prendre en

105. Morton, *At Odds*, *op. cit.*, p. 144.

main cette lucrative industrie afin d'augmenter leurs revenus. Il fallut, dès lors, très peu de temps à la ville de Montréal pour devenir un joueur important dans ce domaine.

Ainsi, au sommet de la liste des incidences socioéconomiques liées à la prohibition du jeu figure le développement d'une industrie illégale, hautement structurée et très profitable. C'est le climat moral de l'époque qui a fortement influencé la nature des dispositions législatives formulées dans le Code criminel canadien. En effet, les mouvements de réforme sociale étaient très importants à cette époque. C'est donc dans ce climat de réforme et d'interdiction, mais aussi en raison d'un effet pervers de la loi américaine, que Montréal, une métropole catholique et francophone qui cadre peu avec le reste du Canada, acquiert le statut et la réputation de « ville ouverte », où les délits contre la « moralité publique » sont fréquents. Finalement, ce statut permit à Montréal d'acquérir une renommée d'envergure continentale.

Cependant, comment cette industrie a-t-elle pu devenir aussi florissante et visible, alors que la législation interdisait les jeux de hasard et d'argent, sous presque toutes leurs formes ? La réponse à cette question fera l'objet du prochain chapitre qui sera consacré à l'étude des liens entre le monde du crime organisé et les autorités municipales. En effet, des activités illégales ne peuvent être pratiquées ouvertement et à grande échelle que si un vaste système de protection et de corruption est établi sur le territoire en question. Et, à cet égard, Montréal pouvait être considérée comme une des villes les plus corrompues en Amérique du Nord à cette époque¹⁰⁶.

106. Proulx, *Le Red Light*, *op. cit.*, p. 19.

CHAPITRE 2

UNE INDUSTRIE CRIMINELLE « SOUS PROTECTION »

La prohibition du jeu par le Code criminel canadien de 1892 a entraîné le développement d'une industrie illégale fondée sur l'exploitation du goût du risque des Montréalais ainsi que des nombreux touristes qui visitaient la métropole. L'époque de la prohibition du jeu représente un grand moment de l'histoire du crime organisé à Montréal. Et, comme nous le verrons dans ce chapitre, c'est un pan de l'histoire qui n'aurait pu s'écrire sans une importante complicité des autorités municipales.

Selon Peter Reuter, trois facteurs peuvent faciliter l'expansion du crime organisé dans une ville : 1) la prohibition de certaines activités¹ ; 2) une immigration récente ; et 3) des autorités locales corrompues². Jusqu'à

-
1. Il doit bien entendu y avoir une demande de la part de la population pour ce type d'activité, car, comme toutes les autres industries, le marché illégal obéit aux lois de l'offre et de la demande. Kenney et Finckenaue, *Organized Crime*, *op. cit.*, p. 51.
 2. « *The factors that affect the extent of organized crime in a given city, according to Reuter, are: 1) illegal market opportunities, such as gambling, drugs, and loan-sharking, which require enterprises that coordinate ongoing groups of people involved in frequent interaction; 2) the extent of recent immigration of important ethnic groups into the community, which provides a recruiting base for organized crime (and a base of clients for goods and services as well); and 3) the strength and corruptness of local political authority.* » *Ibid.*, p. 51. Les auteurs renvoient au texte de Peter Reuter « *Methodological problems of organized crime research* », dans H. Edelhertz (dir.), *Major Issues in Organized Crime Control: Symposium Proceedings*, Washington (DC), National Institute of Justice, 1987, p. 179-183.

maintenant, nous avons démontré que le contexte montréalais répondaient aux deux premiers critères. Le présent chapitre se penchera donc sur la question de la corruption.

Le verbe « corrompre » signifie l'action « [d'] engager une personne investie d'une autorité à agir contre les devoirs de sa charge³ ». Divers motifs peuvent pousser les gens dans cette voie. Pour leur part, les organisations criminelles ont absolument besoin d'un système de tolérance ou de protection pour exercer leurs activités illégales⁴. À Montréal, le crime organisé et les autorités policières et municipales ont évolué main dans la main durant une bonne partie du XX^e siècle. En effet, un vaste système de protection régissait l'industrie montréalaise du « vice », et ce, au vu et au su de la population. Cependant, ce système n'opérait pas sans heurts. Ainsi, à diverses reprises au cours de cette période, des groupes de citoyens ainsi que les journaux ont réclamé la tenue d'enquêtes sur les agissements du Service de police et de l'administration de la Ville de Montréal⁵. Ce chapitre aborde donc la thématique de la corruption et du crime organisé en prenant comme arrière-plan ces multiples sagas judiciaires où la commission Caron, instituée en 1950, fait figure de point culminant.

2.1. DU DÉBUT DU XX^e SIÈCLE À 1930 : LES DÉBUTS DU SYSTÈME DE PROTECTION

Selon le criminologue Jean-Paul Brodeur, l'histoire du Service de police de Montréal est étroitement liée aux enquêtes publiques qui se sont succédé afin d'examiner certains aspects de son fonctionnement⁶. À la fin du XIX^e siècle, le Service de police de la Ville, qui avait été créé en 1865, avait déjà fait l'objet de trois enquêtes et le XX^e siècle s'est révélé tout aussi prolifique en cette matière⁷.

3. *Le Petit Larousse*, Paris, p. 265.

4. « [...] organized crime cannot exist without the connivance of the participating public, and corrupt politics at all levels of government. » Denny F. Pace, *Concepts of Vice, Narcotics and Organized Crime*, Englewood Cliffs (NJ), Prentice Hall, 1991 (3^e éd.), p. 35.

5. Les enquêtes au XX^e siècle: 1) enquête Cannon (1909): enquête sur tous les services de la ville de Montréal (y compris la police); 2) enquête Coderre (1924): enquête sur le corps de police de la ville de Montréal; 3) enquête Cannon (1944): la Sûreté provinciale et la Police des liqueurs (district de Montréal); 4) enquête Caron (1950): la prostitution et les jeux de hasard illégaux à Montréal.

6. Jean-Paul Brodeur, *La délinquance de l'ordre. Recherches sur les commissions d'enquête I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, p. 37.

7. 1864, 1887 et 1892.

C'est donc le 19 avril 1909 qu'une enquête sur l'administration de la Ville de Montréal, instituée à la suite d'une requête provenant d'une association de citoyens, tient sa première séance. Selon Jean-Paul Brodeur, cette enquête, mieux connue sous le nom d'enquête Cannon, «[...] fait suite à une longue série de scandales municipaux, dont la presse écrite fait un compte rendu détaillé, [...] elle a pour objet l'administration d'une ville réputée ouverte à l'exploitation du "vice"⁸». Les maisons de jeu constituent l'un des points étudiés dans le cadre de cette investigation⁹. Le 13 décembre 1909, le juge Lawrence Cannon livre son rapport. Voici les principales conclusions qu'il dégage au sujet de l'administration municipale :

- 1) [...] depuis 1902, l'administration des affaires de la Cité de Montréal a été, par son Conseil, saturée de corruption provenant surtout de la plaie du patronage;
- 2) [...] la majorité des échevins ont administré les Commissions et le Conseil de manière à favoriser l'intérêt particulier de leurs parents et amis auxquels on distribuait contrats et emplois au détriment des intérêts généraux de la Cité et des contribuables;
- 3) [...] le résultat de cette administration a été que 25 pourcent du revenu annuel de cinq millions de dollars a été dépensé en pots-de-vin et malversations de toutes espèces alors que la plus grande partie du reste a été employée à des travaux dont la permanence était bien souvent éphémère¹⁰.

En plus de mettre en lumière la question du patronage à l'Hôtel de Ville, le juge s'est concentré sur les diverses accusations portées contre le Service de police. Selon lui, les maisons de jeu sont exploitées ouvertement dans la ville et elles jouissent, tout comme ceux qui vivent de la prostitution, d'un système de protection¹¹. Le magistrat réclame la fin immédiate de cette situation en affirmant que «[I]es dispositions du Code criminel, quant aux maisons de jeux, aux descentes à y faire, et à la saisie des tables et instruments de jeu, sont pourtant sévères et faciles à exécuter dans une ville comme Montréal¹²». Malgré l'étalement au grand jour du régime de tolérance, celui-ci ne cessera nullement et les maisons de jeux poursuivront leurs activités.

8. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 57.

9. Jean Turmel, *Le Service de police de la Cité de Montréal (1909-1971) : étude rétrospective sur son organisation*, Montréal, Section recherche et planification du Service de police de la C.U.M., avril 1974, p. 4.

10. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 5.

11. *Ibid.*, p. 7-8.

12. Lawrence Cannon, *Rapport sur l'administration de la Ville de Montréal*, 13 décembre 1909, p. 17.

Après 1909, le « vice » s'est répandu à Montréal, et ce, sans rencontrer trop de résistance. La Première Guerre mondiale a fortement retenu l'attention du public et des commissaires. Ainsi, le sujet de la moralité a été quelque peu laissé de côté pour un temps. La fin du conflit amena plusieurs groupes d'intérêts, comme le Comité des seize, à s'intéresser à cette question¹³. Finalement, en 1924, après une série d'événements qui remettent en cause l'intégrité du Service de police de Montréal¹⁴, une enquête est instituée à la suite d'une requête déposée par un groupe de 158 citoyens. Selon Pierre de Champlain, les principaux reproches formulés au sujet de la conduite de la police municipale sont « [...] d'avoir toléré et pratiqué le favoritisme dans le système des promotions au sein de la police ; d'avoir laissé subsister consciemment un système de protection organisée et payée, permettant de faire fonctionner ouvertement des maisons de jeu ou de prostitution ; d'avoir toléré la corruption d'officiers de police et la pratique systématique de versements de pots-de-vin¹⁵ ».

Au printemps 1925, le juge Coderre remet son rapport final au conseil municipal. « Le rapport du juge Coderre, quoique bien accueilli par le public, ne révèle ou ne contient rien de nouveau sur la situation du jeu et de la prostitution, ainsi que sur l'inefficacité de la police en cette matière. Le rapport ne fait que constater que la situation n'avait pas changé depuis l'enquête Cannon de 1909 [...] »¹⁶. Les tenanciers de maisons de jeu sont prévenus avant chaque descente et le système de pots-de-vin fonctionne toujours allègrement¹⁷. Par exemple, lors de l'enquête, le capitaine Sauvé a eu bien de la difficulté à expliquer comment il avait réussi à mettre 10 000\$ de côté en quelques années, environ trois ou quatre, alors qu'il en gagnait seulement 2 400\$ par année¹⁸. Selon les procureurs chargés du dossier, il existe « [...] depuis plusieurs années, une protection organisée par les policiers pour laisser subsister maisons de prostitution, de jeux et organisations criminelles¹⁹ ». De plus, selon deux détectives venus de

-
13. Ce groupe, qui a probablement été le plus actif, fit paraître annuellement, entre les années 1918 et 1924, un rapport public sur la situation du vice à Montréal. Turmel, *Le Service de police*, p. 93. Dans un article publié dans *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, Andrée Lévesque analyse le travail de ce comité en portant une attention particulière au phénomène de la prostitution. Andrée Lévesque, « Éteindre le Red Light: Les réformateurs et la prostitution à Montréal, 1865-1925 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 27, n° 3, février 1989, p. 191-202.
 14. On peut par exemple faire référence au fameux attentat du tunnel de la rue Ontario: un vol de banque auquel était lié un ancien détective de la ville. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 14-15.
 15. *Ibid.*, p. 17.
 16. *Ibid.*, loc. cit.
 17. *La Presse*, 14 mars 1925.
 18. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 21.
 19. *Ibid.*, p. 18.

Chicago afin de porter un diagnostic sur les mœurs de Montréal: «[...] à Montréal, les bandits sont plus en sécurité que partout ailleurs. [...] Montréal est la ville la plus ouverte au vice que nous n'ayons jamais vue²⁰.»

À la suite du rapport Coderre, la situation ne change guère. Le problème principal réside dans le fait que les magistrats ne peuvent imposer de sanctions aux fautifs²¹. En effet, les juges peuvent simplement formuler des recommandations, qui sont bien souvent oubliées par le Conseil de ville et le Service de police²². Pour la population et les médias, il est aberrant de constater que l'application des recommandations dépend uniquement de la bonne volonté de l'administration municipale et, surtout, qu'on laisse «[...] au principal coupable le soin de déterminer sa sentence et de prendre les mesures pour mettre un terme à ses trafics²³».

Selon Jean-Paul Brodeur, deux phénomènes sont observables après cette succession d'enquêtes publiques. En premier lieu, plusieurs acteurs réapparaissent au fil des investigations. C'est, par exemple, le cas du maire Médéric Martin et des policiers McCann et Bélanger qui avaient tous eu un rôle à jouer dans les scandales qui avaient mené à la tenue de l'enquête Cannon, en 1909. En second lieu, il est possible d'observer un désenchantement général par rapport à l'efficacité des enquêtes²⁴. Les journalistes du *Devoir* formulent, d'ailleurs, ce commentaire: «Nous ne nous faisons pas d'illusions sur le résultat de cette enquête et nous ne croyons pas à la possibilité d'assainissement durable de la police. Les commissions royales ne donnent pas ou peu de résultats parce que leurs rapports ne sont pas suivis de sanctions et que les autorités municipales n'ont jamais le courage ou la volonté de s'en autoriser pour instituer des poursuites²⁵.»

2.2. DE 1930 À L'ENQUÊTE CARON, EN 1950: APOGÉE DE LA CORRUPTION

Les faits révélés par les enquêtes Cannon et Coderre tombent rapidement dans l'oubli et le krach boursier de 1929 ainsi que la grande crise accélèrent cet état de fait. Pendant ces années, le «vice» continue son ascension. En ces temps de situation économique précaire, cette industrie devra faire face à une importante vague de répression. Après la nomination de Fernand Dufresne au poste de directeur de la police à la fin des années 1920, les

20. *Ibid.*, p. 19.

21. Brodeur, *La délinquance, op. cit.*, p. 69, 84 et 85.

22. *Le Canada*, 24 mars 1925.

23. Brodeur, *La délinquance, op. cit.*, p. 85.

24. *Ibid.*, p. 113-114.

25. *Le Devoir*, 9 juillet 1924.

descentes dans les maisons closes et les établissements de jeux se multiplient. Alors que, durant les onze premiers mois de 1929, les policiers avaient fait 501 arrestations, en 1935, 11 256 délinquants, dont 7 709 joueurs, sont appréhendés²⁶.

Il semble que « [...] cette politique de vertu [...] tient à des motifs bassement pécuniaires [...] Ces arrestations massives trouvent leur explication dans les énormes difficultés financières auxquelles doit faire face l'administration municipale en ces temps fort [*sic*] difficiles. Les amendes permettent de regarnir la trésorerie. On n'emprisonne pas les fautifs, on les rançonne²⁷ ». Ces arrestations à la chaîne ne semblaient donc pas mettre un terme au « vice » commercialisé dans la ville. Il s'agissait plutôt d'une des multiples tactiques que l'administration de Montréal utilisait pour régler ses nombreux problèmes financiers. En effet, les années 1930 sont extrêmement difficiles pour la Ville. Au cours de cette décennie, la municipalité fait preuve d'inventivité en matière de fiscalité, un sujet que nous approfondirons dans le prochain chapitre.

Face à ces arrestations massives, les tenanciers de maisons de jeu et de pari trouvent divers moyens qui leur permettent de poursuivre leurs activités en paix. Ils se font plus discrets et mettent, entre autres, au point un réseau de pari clandestin fonctionnant par téléphone. Ainsi, les propriétaires de restaurants, tavernes et autres commerces se chargent de communiquer par voie téléphonique les mises de leurs clients. D'autres, comme Edmond Boyle, font de leur voiture une maison de pari. Bref, on fait tout pour éviter les descentes de la police²⁸.

Le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale ne met nullement un terme aux activités de la pègre. Pendant que l'activité économique reprend et que les usines recommencent à fonctionner à plein régime, l'industrie montréalaise du « vice » connaît, elle aussi, des années de vaches grasses, au grand dam de plusieurs. Comme John Gilmore l'a démontré, le Canada anglais est particulièrement choqué de constater l'extravagance de la Ville en cette matière, alors que le climat de guerre devrait plutôt en être un de sobriété et de sacrifice²⁹.

Au mois de janvier 1944, l'Armée canadienne, dont plusieurs soldats sont postés à Montréal, alerte les autorités. Les militaires exigent que des mesures sévères soient prises, entre autres, en matière de prostitution, car les maladies vénériennes touchent sérieusement leurs troupes.

26. Proulx, *Le Red Light*, *op. cit.*, p. 30.

27. *Ibid.*, p. 31.

28. *Ibid.*, p. 33-34.

29. John Gilmore, *Swinging in Paradise: The Story of Jazz in Montreal*, Montréal, Vehicule Press, 1988, p. 90.

En quatre ans, soit entre 1940 et 1943, 4 007 soldats avaient été touchés³⁰. L'armée menace même d'interdire Montréal à ses hommes si aucun changement n'est apporté à cette situation. La municipalité ne prend pas cet avertissement à la légère et décide de s'attaquer immédiatement à ce problème: «[c]omme par enchantement, toutes les maisons de désordre du *red light district* ont fermé ensemble leurs portes au cours du 2 février 1944³¹».

Au mois de mars 1944, le gouvernement provincial annonce la tenue d'une commission royale d'enquête. Cette commission a pour objectif de se pencher sur les activités de la Sûreté du Québec³², c'est-à-dire la police provinciale, dans le district de Montréal, depuis 1936. C'est le juge Lucien Cannon, fils du magistrat Lawrence Cannon qui avait présidé l'enquête en 1909, qui mène l'enquête³³.

Le 30 juin 1944, Lucien Cannon rend son rapport dans lequel il consacre une section entière à la description de la criminalité de mœurs à Montréal³⁴:

Après avoir souligné que le problème de la moralité est essentiellement un problème d'ordre municipal, le juge Cannon [...] tente d'expliquer les lacunes qui s'y déroulent, existence de maisons de désordre et de jeux sous les yeux des autorités, par le double fait que le mode d'opération des descentes est défectueux et que les sanctions imposées par les tribunaux sont insuffisantes³⁵.

Dans la dernière section de son rapport, le juge fait ses recommandations et, parmi ces dernières, une en particulier mérite d'être soulignée. Le juge suggère ainsi que des mesures soient prises afin de mettre un terme à la subordination des policiers au pouvoir politique. Ce pouvoir détenu par les autorités politiques permet, entre autres, les congédiements arbitraires. Par exemple, «[l]e 4 septembre 1936, à la suite d'un changement de gouvernement, sur un simple téléphone du département du Procureur général, tous les membres de la Sûreté, sauf quelques commis du service clérical furent démis de leurs fonctions sans enquête ni formalité, dans tout le district policier de Montréal³⁶». Montréal s'était dès lors retrouvée privée des services de la police provinciale durant plusieurs mois, soit le temps nécessaire au renouvellement des effectifs³⁷.

30. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 39.

31. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 177.

32. Devenue la Sûreté provinciale du Québec, en 1938.

33. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 40.

34. Il consacre 15 pages sur les 52 pages de son rapport à cette thématique. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 130.

35. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 178.

36. Lucien Cannon, *Rapport de la Commission royale sur la Sûreté provinciale et la Police des liqueurs dans le district de Montréal*, Montréal, 1944, p. 18.

37. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 131.

La question de la « protection » et du crime organisé fera ainsi à nouveau scandale dans la société montréalaise et l'on s'empressera de demander une enquête sur le service de police local. À la fin de 1945, la Ligue de vigilance sociale³⁸ dépose une requête auprès du juge en chef de la Cour supérieure, l'honorable William L. Bond. La requête sera rejetée pour manque de précision au regard des accusations³⁹. Le comité exécutif de la Ville étudie alors la possibilité de procéder lui-même à une enquête sur son service de police. Cependant, la charte municipale n'autorise ni le conseil ni le comité exécutif à instituer une telle investigation. La Ville abandonne donc le projet⁴⁰.

Peu de temps auparavant, soit en novembre 1945, le capitaine Arthur Taché avait été nommé à la tête de l'escouade de la moralité. Pour la première fois de l'histoire du Service de police, on forme les officiers afin de les familiariser avec le monde du jeu et de la prostitution. Ainsi, durant les mois qui suivent la nomination de Taché, une lutte sans merci s'engage contre les tenanciers de maisons de jeu⁴¹. La population est en partie soulagée, mais, quelques mois plus tard, un événement spectaculaire mettra le feu aux poudres.

Le 25 juillet 1946, Harry Davis, le parrain de la pègre montréalaise, est assassiné en pleine rue. Le 30 juillet, le policier Taché donne sa « démission ». Les autorités assurent qu'il s'agit d'une pure coïncidence. Par contre, la presse affirme le contraire. On prétend que le meurtre de ce roi de la pègre n'aurait jamais eu lieu si la police n'avait pas fermé les yeux⁴². Afin d'apaiser l'opinion publique, les autorités municipales doivent intervenir rapidement.

Inquiet de la situation, le Comité exécutif soumet aux conseillers, le 6 août 1946, le projet d'obtenir la tenue d'une enquête royale sur les actions du Service de police depuis 1936. Cette requête sera, tout comme la dernière, refusée officiellement en octobre⁴³. C'était la deuxième fois en

38. Il convient de préciser que ce mouvement avait des assises clairement établies au sein des nouvelles élites économiques et professionnelles canadiennes-françaises. Il faut noter également que ces élites ont largement profité du nouveau régime politique mis en place par Jean Drapeau. En effet, ce dernier désirait mettre fin à l'ancien régime des « boss » qui, grâce à un système de patronage complexe, dominait la ville. Linteau, *Breve histoire*, *op. cit.*, p. 123-158.

39. De Champlain, *Le crime organisé*, *op. cit.*, p. 32.

40. Turmel, *Le Service de police*, *op. cit.*, p. 180.

41. De Champlain, *Le crime organisé*, *op. cit.*, p. 33.

42. *The Montreal Daily Star*, 26 juillet 1946.

43. La requête sera refusée le 10 septembre 1946, par le premier ministre Duplessis. Elle sera de nouveau présentée et obtiendra un refus final le 7 octobre suivant. Turmel, *Le Service de police*, *op. cit.*, p. 181.

moins d'un an qu'une telle demande était faite. Cependant, sachant que la tenue d'une enquête ne serait pas suffisante, les autorités décident d'agir sur un autre front.

Le 7 août 1946, une nouvelle ère s'amorce. Pacifique « Pax » Plante, « un obscur greffier à la Cour du recorder⁴⁴ », est nommé directeur adjoint de l'escouade de la moralité. En fait, sa tâche était de prendre officiellement la direction de l'escouade et de la rendre efficace⁴⁵. Immédiatement après son embauche, Plante se lance avec ses troupes dans une vaste campagne de « nettoyage ». Le slogan de ce dernier sera : « *Throw the spot on 'em*⁴⁶ ! » Selon Plante, « [l]a seule façon de lutter contre ces gens [le crime organisé] est de porter leurs agissements aux yeux du public⁴⁷ ». Comme l'affirme le criminologue Jean Turmel, « Pax » Plante est « [f]ort habile avec les journalistes, [...] [et] sait faire entourer les activités de l'escouade d'une publicité qui ne peut que redonner confiance à l'opinion publique⁴⁸ ».

Son coup le plus sensationnel sera sans aucun doute l'arrestation du célèbre Harry Ship, qui était alors le « roi » de la pègre montréalaise. Le 17 septembre 1946, une descente majeure est effectuée au 906 rue Sainte-Catherine Est. Cet établissement, qui est en fait une maison de jeu, est sous le contrôle de Ship. Contrairement à l'habitude, le vrai tenancier, c'est-à-dire monsieur Ship, est arrêté. Des accusations sont immédiatement portées contre lui. C'est la première fois que d'importantes accusations sont portées contre un tenancier d'un aussi haut calibre⁴⁹.

Avant l'arrivée de Plante à l'escouade de la moralité, les descentes de police étaient de vraies « comédies ». En effet, ces fausses descentes, implicites au système de protection, qui sera présenté plus tard, faisaient partie de la grande mise en scène créée afin de rassurer la population⁵⁰. Après un long procès, Harry Ship sera reconnu coupable, le 8 janvier 1948, d'avoir tenu une maison de pari et sera condamné à six mois de prison⁵¹.

44. De Champlain, *Le crime organisé, op. cit.*, p. 37.

45. *Ibid.*, p. 37-38.

46. Alain Stanké et Jean-Louis Morgan, *Pax : lutte à finir avec la pègre. Portrait-robot du célèbre incorruptible Pacifique Plante*, Montréal, Les éditions La Presse, 1972, p. 97.

47. Proulx, *Le Red Light, op. cit.*, p. 48.

48. Turmel, *Le Service de police, op. cit.*, p. 183.

49. Dans le cas de Ship, il semble qu'il ait seulement été accusé deux fois, malgré le fait que 76 descentes ont été effectuées dans ses locaux entre 1940 et 1946. « La première en 1938, à la suite de laquelle il est reconnu coupable d'avoir tenu une maison de jeux, ce qui lui vaut une amende de 100 \$; la deuxième, en temps de guerre, en novembre 1943 où, pour violation de la loi d'enregistrement national, on lui inflige une amende de 25 \$ » Proulx, *Le Red Light, op. cit.*, p. 49-50.

50. Plante, *Montréal sous le règne, op. cit.*, p. 22.

51. De Champlain, *Le crime organisé, op. cit.*, p. 43-47.

En 1948, Pacifique Plante et son escouade ont pratiquement réussi à faire disparaître le « vice » commercialisé de Montréal. Cependant, le zèle de Plante ne semble pas faire l'affaire de tous. En effet, en mars 1948, le comité exécutif de la Ville de Montréal annonce, à la surprise générale, le congédiement de Pacifique Plante et de trois de ses agents. Il s'agissait d'un renvoi non justifié, comme l'affirme Stuart Keate dans le magazine *Maclean's*. Selon lui, nulle part, dans sa déclaration, J. Omer Asselin n'accuse M. Plante de malhonnêteté ni même d'incompétence. Cette déclaration n'est en somme qu'une attaque personnelle et amère⁵². Vingt-cinq ans plus tard, lors des audiences de la Commission d'enquête sur le crime organisé (CECO), il fut révélé qu'un coup avait été monté par un membre de la famille Cotroni. Vincenzo Soccio avait approché des prostituées et leur avait suggéré de compromettre des membres de l'escouade de la moralité dans le but de discréditer Plante et son équipe⁵³.

Le congédiement de Plante ne devait pas rester sans suite. En effet, quelque temps après cet événement, ce dernier publie dans le quotidien *Le Devoir* une série d'articles avec la collaboration de Gérald Pelletier⁵⁴ afin d'informer et de mobiliser le public au sujet du crime organisé et du système de protection qui avait repris depuis son départ. L'ancien directeur adjoint n'y va pas de main morte dans ses articles⁵⁵. Il s'attaque directement aux membres du comité exécutif de la Ville, il dénonce les véritables magnats de la pègre et décrit en détail les descentes truquées effectuées par le Service de police de la ville. Parallèlement, *Le Devoir* publie une enquête maison intitulée « Montréal, ville ouverte » dans laquelle des journalistes dénoncent les activités de certains établissements de la ville⁵⁶. La population est sous le choc et s'empresse de réagir.

52. *MacLean's*, 15 juillet 1948.

53. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 50.

54. Les articles, une soixantaine environ, ont été publiés entre le 28 novembre 1949 et le 18 février 1950. L'ouvrage *Montréal sous le règne de la pègre* reproduit, avec quelques modifications, cette série d'articles. En quelques semaines seulement, 15 000 copies de cet ouvrage ont été vendues. Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, op. cit., p. 54.

55. Il est important de préciser que le 14 avril 1946 Pacifique Plante était devenu chef de l'escouade de la moralité, mais à titre de conseiller juridique uniquement. Le sergent Armand Courval fut nommé assistant chef. Ces nominations eurent lieu quelques mois après la démission du directeur Fernand Dufresne. Celui-ci avait été éclaboussé par les propos tenus par Louis Bercowitz, l'assassin de Harry Davis, au sujet du système de protection. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 38.

56. *Le Devoir*, 20, 21, 22 et 23 janvier 1950.

2.3. LA COMMISSION CARON ET LE SYSTÈME DE PROTECTION

Le 10 mai 1950, une requête signée par 74 citoyens est déposée devant le juge Tyndale de la Cour supérieure. Ce groupe désire obtenir la tenue d'une enquête sur la question de la prostitution et des maisons de jeu et de pari illégales dans la ville. Les requérants font partie du Comité de moralité publique⁵⁷, qui avait été formé, en mars 1950, afin de lutter contre le « vice » à Montréal. Les avocats du comité sont nul autre que Pacifique Plante et Jean Drapeau. L'acte d'accusation déposé devant le juge est impressionnant. Le document contient plus de 1 000 pages et comporte quelque 4 800 chefs d'accusation portés contre 66 personnes⁵⁸. Les accusations formulées se résument à avoir toléré, protégé et favorisé le « vice » organisé à Montréal entre le 1^{er} janvier 1941 et le 1^{er} mai 1950⁵⁹. Le 31 mai suivant, le juge Tyndale rend sa décision et autorise la tenue d'une enquête sous la direction du juge François Caron⁶⁰. Le juge Caron, qui est en poste depuis 1948, n'est pas reconnu pour être tendre envers les criminels. En effet, quelque temps avant sa nomination à la tête de cette enquête, il avait imposé la peine du fouet à trois malfaiteurs, un type de punition qui n'avait pas été utilisé depuis environ cinq ans⁶¹.

Le 11 septembre 1950, la commission Caron débute. Cette enquête est la plus importante de toutes celles tenues jusqu'alors sur la question du « vice » et de la corruption à Montréal. Son coût avoisinera les 500 000 \$, alors que l'enquête Cannon de 1909 avait coûté 19 000 \$⁶². L'enquête Caron sera d'ailleurs la dernière des grandes enquêtes publiques sur les actions de la police de Montréal en matière de moralité à se tenir au XX^e siècle⁶³.

Durant les travaux de la Commission, qui s'échelonnent sur près de quatre ans, 373 témoins sont appelés, 1 000 preuves sont montrées et on crée plus de 4 000 dossiers⁶⁴. Le 8 octobre 1954, le juge Caron remet son rapport après 17 mois de délibération⁶⁵. Cette fois-ci, des accusations sont

57. Le Comité de moralité publique est un regroupement de catholiques canadiens-français. Ce comité a été créé le 19 mars 1950. Il est à l'origine de la fondation de la Ligue d'action civique, en février 1951. Jean Drapeau a remporté sa première victoire aux élections municipales de Montréal grâce à l'appui de celle-ci, en 1954. François David, « Le Comité de moralité publique de Montréal », *Cultures du Canada français*, n° 8, automne 1991, p. 84-85.

58. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 154.

59. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 186.

60. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 60 et 61.

61. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 55.

62. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 141.

63. *Ibid.*, p. 179-180.

64. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 162.

65. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 152.

portées et 20 personnes sont reconnues coupables. Les prévenus peuvent se voir démis de leurs fonctions, disqualifiés quant à l'obtention d'un poste à la Ville de Montréal, pour une période variant entre un et dix ans, et être dans l'obligation de payer une amende variant entre 200\$ et 7 000\$⁶⁶.

Les répercussions de cette commission sont beaucoup plus importantes que celles des deux dernières à s'être tenues, à Montréal, sur le même sujet, surtout si l'on considère le fait que les deux enquêtes précédentes n'avaient pas mené à des accusations. Même si, lors de ces enquêtes, on avait condamné un tant soit peu certains prévenus, on se heurtait bien souvent à une indifférence de leur part. Par exemple, lors de l'enquête Cannon de 1909, sur les 23 conseillers soupçonnés de corruption, huit ont été cités comme « sûrement coupables » et condamnés à payer une partie des frais de l'enquête. Ces derniers refuseront d'obtempérer et personne ne les forcera à rembourser les 1 600\$ demandés, soit moins de 10% du coût total de l'enquête⁶⁷.

Tout comme pour les enquêtes précédentes, la commission Caron révèle qu'il existe un fort degré de complicité entre les politiciens, le corps de police ainsi que les organisations criminelles. Plusieurs liens semblent unir les hommes politiques aux hors-la-loi. Par exemple, durant les années 1940, des rumeurs prétendaient que le bookmaker Harry Ship bénéficiait de la protection du maire Camillien Houde. Ces soupçons prirent un poids beaucoup plus important lorsqu'on trouva le numéro de téléphone du maire ainsi que celui de son secrétaire personnel dans le carnet téléphonique de Ship⁶⁸. Les liens entre Houde et le crime organisé étaient clairs. Cependant, Camillien Houde ne semble pas s'être enrichi financièrement en entretenant ces relations⁶⁹. Il a plutôt bénéficié de l'appui de la

66. Archives de la Ville de Montréal, *Fonds de la commission d'enquête présidée par le juge François Caron*, P43, S4, SS1.

67. Claude V. Marsolais, Luc Desrochers et Robert Comeau, *Histoire des maires de Montréal*, Montréal, Éditions VLB, 1993, p. 200.

68. Morton, *At Odds*, *op. cit.*, p. 163.

69. Entre ses mandats, Camillien Houde se retrouvait bien souvent sans le sou. Selon Marsolais, Desrochers et Comeau: « Houde, d'ailleurs, n'accumulera aucune fortune, ne tirera aucun avantage pécuniaire de sa position. Chaque fois qu'il quitte son poste, dans les années trente comme dans les années quarante, il se retrouvera sans le sou! S'il y a corruption et favoritisme dans l'administration municipale, ce n'est certes pas en faveur du maire qu'ils s'exercent. » Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, p. 241. Cependant, certains ont des doutes à ce sujet. Par exemple, Louis-Martin Tard affirme que, lorsque Houde s'est retrouvé au chômage durant les années 1930, celui-ci « [...] continuait à s'habiller somptueusement. Il avait fait refaire sa denture par un habile dentiste, fumait de gros cigares, se déplaçait dans une superbe automobile. Il expliquait aux plus curieux que, ayant conservé d'excellentes relations dans le milieu des gérants de banque, il avait pu contracter des emprunts avantageux, et qu'un ami, vendeur de voitures, lui prêtait une Buick gracieusement conduite par son ancien chauffeur de l'Hôtel de ville ». Louis-Martin Tard, *Camillien Houde: Le cyrano*

père lors des élections: « Dans ses Mémoires, Adhémar Raynault soutient que sa répression des maisons de prostitution lui a valu sa défaite aux élections municipales du 11 décembre 1944 contre Camillien Houde, car la père aurait financé la campagne de son adversaire⁷⁰. »

En retour de l'appui de la père, Houde avait une attitude tolérante à son égard. Au début des années 1930, il déclare: « Soyons francs, la tolérance par les autorités des maisons de désordre est une telle source de pouvoir pour les politiciens qu'ils ne peuvent y résister que difficilement. Si le peuple n'est pas satisfait de l'état de choses, qu'il nous enlève à nous, politiciens, toute occasion d'intervenir, en légalisant le jeu et le vice organisés⁷¹. » Signalons que Camillien Houde a été très impliqué dans la lutte en faveur de la légalisation du jeu au Canada. En fait, il en a même été l'instigateur. Cette question sera cependant étudiée dans un chapitre ultérieur.

Lors du dépôt des accusations portées dans le cadre de l'enquête Caron, Camillien Houde fut exonéré de tout blâme. Ce fut le comité exécutif et son président Joseph-Omer Asselin⁷² qui encaissèrent les reproches. Aucune accusation contenue dans la requête n'a cependant été retenue contre le comité exécutif⁷³. Le juge Caron se permit tout de même d'émettre une opinion assez dure envers cette administration, et la Ville fut finalement contrainte à payer les deux tiers des coûts de l'enquête⁷⁴.

de Montréal, Montréal, Éditions XYZ, 1999, p. 111-112. Dans le quotidien *The Gazette* du 8 décembre 1936, on peut trouver cette déclaration du maire Houde: « Si c'était vrai que j'avais profité du gambling, enlevez-le-moi et donnez-en le profit aux pauvres [...] ». *The Gazette*, 8 décembre 1936.

70. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, op. cit., p. 257.

71. Stanké et Morgan, *Pax: lutte à finir*, op. cit., p. 139.

72. On peut ajouter que le comité exécutif, sous la gouverne de Joseph-Omer Asselin, avait été l'une des principales cibles de Plante dans son document *Montréal sous le règne de la père*. Lorsque, dans sa conclusion, Plante présente ceux qu'il accuse de la situation actuelle (corruption et présence accrue du « vice commercialisé », celui-ci affirme: « [...] il ne suffit pas de signaler le mal, de le montrer sous toutes ses faces; il faut encore dénoncer les responsables. Et en premier lieu l'administration, qui, par sa mission même et les responsabilités qu'elle a acceptées de l'électorat, porte le poids de toute cette corruption. Nous accusons donc en premier lieu, comme corps, la majorité qui règne à l'exécutif depuis 1940 et qui se compose de: M. J-O Asselin, président [...] Toutes les autres personnes que nous désignons plus bas [le Service de police] sont à notre sens des instruments tout autant que des coupables, et surtout d'importants témoins du système en cause ». Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 95.

73. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 189.

74. Archives de la Ville de Montréal, *Fonds de la commission d'enquête présidée par le juge François Caron*, P43, S4, SS1.

Pour plusieurs politiciens, il apparaîait que la tolérance envers les maisons de jeu était nécessaire et qu'elle allait de soi. Lors des audiences, le conseiller municipal Frank Hanley se fait entendre. Il se porte à la défense des maisons de jeu en affirmant qu'il n'y a rien d'immoral à jouer aux cartes et que cette investigation entache la réputation de la ville et nuit au tourisme⁷⁵. Il faut noter que plusieurs maisons de jeu ont pignon sur rue dans son quartier. Devant la Commission, il s'exclamera : « La tolérance, la tolérance ! Qu'est-ce qu'il y a de mal là-dedans⁷⁶ ? »

D'un autre côté, les maisons de jeu, de pari et de débauche semblaient être des éléments indispensables pour la Ville de Montréal. En effet, la municipalité tirait d'importants revenus de cette industrie, comme les taxes foncières, la vente des licences pour les restaurants ou, encore, le paiement des amendes infligées aux contrevenants pris sur les lieux de ces établissements⁷⁷. Selon Ludger Audet, un ancien du milieu : « Dans le monde du jeu, on se disait plus ou moins employé du gouvernement. On payait souvent de lourdes amendes. C'est pour moi la meilleure manière d'expliquer la situation. Nous rapportions beaucoup d'argent à la ville. On nous a tolérés peut-être pour cette raison-là⁷⁸. » Certains allaient même plus loin et, comme Harry Ship, ils déclaraient leurs « tenanciers de paille » dans leurs déclarations d'impôt⁷⁹.

Il ne faut pas oublier non plus que l'appui de la pègre lors des campagnes électorales et, en particulier, le jour des élections signifiait bien souvent une victoire quasi automatique. Par exemple, lors des élections municipales de 1957, Sarto Fournier s'opposait à Jean Drapeau. Fournier remporta les élections par un peu plus de 4 000 voix⁸⁰. Il fut ensuite prouvé que M. Fournier avait bénéficié de l'appui du crime organisé durant cette campagne. Lors d'une perquisition effectuée chez Frank Petrula, un mafioso de l'ouest de l'île, on trouva des documents compromettants, dont une liste de chiffres relatifs à la contribution financière de la pègre aux élections municipales de 1957⁸¹. Il semble évident que la promesse de Fournier de faire de Montréal une « ville ouverte, mais honnête⁸² » ainsi que son slogan

75. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 63.

76. Susan Purcell et Brian McKenna, *Jean Drapeau*, Montréal, Stanké, 1981, p. 102.

77. « *The city levied business taxes on obviously illegal businesses, issued food service licences to them, and inspected canteens and snackbars in bookmaker's operations and illicit card clubs. Personal connections between municipal politicians and professional gamblers were also revealed.* » Morton, *At Odds*, op. cit., p. 163.

78. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 57

79. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 19.

80. On dénombra 82 860 voix pour Sarto Fournier contre 78 549 voix pour Jean Drapeau. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, op. cit., p. 313.

81. *Ibid.*, p. 210-211.

82. Morton, *At Odds*, op. cit., p. 165.

« administrer sans opprimer⁸³ » ont enchanté les criminels, surtout quand on sait que Jean Drapeau avait remporté les élections précédentes en promettant de « nettoyer la ville⁸⁴ », tâche à laquelle il s'était soigneusement appliqué en réembauchant Pacifique Plante au sein de l'escouade de la moralité⁸⁵.

De plus, il est certain que plusieurs hommes politiques et en particulier les conseillers, qui étaient au bas de l'échelle avec un salaire mensuel de 50\$, voyaient d'un bon œil l'appui de la pègre dans leur campagne électorale. En effet, une élection pouvait coûter des milliers de dollars⁸⁶. La mafia avait aussi infiltré les paliers de gouvernement supérieurs. Selon « Pax » Plante, il semble que tous les gouvernements antérieurs à Duplessis, et même ce dernier, étaient généralement de connivence avec la pègre⁸⁷. Sous Duplessis, « patronage » et « corruption » étaient des activités très pratiquées⁸⁸. Du financement de campagnes électorales au congédiement arbitraire, tout ou presque était possible sous sa gouverne. Il suffit de se remémorer l'épisode relaté un peu plus tôt, au cours duquel, en 1936, des policiers provinciaux avaient été congédiés à Montréal. On peut aussi penser aux élections montréalaises de 1957, où il a « aidé » Sarto Fournier à accéder à la mairie⁸⁹.

Cependant, l'Union nationale n'était pas le seul parti corrompu. En effet, afin de pouvoir exercer leurs activités en toute quiétude, les organisations criminelles devaient s'assurer d'être protégées par tous les partis politiques. Il existait donc une entente tacite au sein de la pègre qui faisait en sorte que la protection était répartie entre la pègre « bleue » et la pègre « rouge ». Il y avait par conséquent des bookies et des lupanars qui contribuaient à la caisse libérale et d'autres, à la caisse des conservateurs⁹⁰.

Pacifique Plante décrit très bien le phénomène de la corruption. Selon lui, « [l]a corruption ressemble à une maladie infectieuse. On voudrait bien en limiter les effets, la restreindre à certains secteurs particuliers de l'administration. Mais, une fois qu'elle s'est attaquée à un membre, elle

83. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, op. cit., p. 275.

84. De Champlain. *Le crime organisé*, op. cit., p. 77.

85. « En 1954, Pax Plante retourne à la direction de la police. Il y reste jusqu'en 1957, lorsque Sarto Fournier bat Jean Drapeau à la mairie. En 1960, Drapeau et Lucien Saulnier [...] prennent le pouvoir à l'Hôtel de ville. [...] Dans cet intervalle, Pax Plante quitte le Québec en 1958 pour le Mexique [...] » Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, op. cit., p. 139.

86. *Ibid.*, p. 30.

87. *Ibid.*, p. 242.

88. L'enquête Salvat, tenue en 1960, s'est penchée entre autres sur la problématique du patronage sous la gouverne de Duplessis. Pour en savoir plus sur cette enquête, on peut se référer à Jean-Paul Brodeur. Brodeur, *La délinquance*, op. cit., p. 191-220.

89. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, op. cit., p. 276.

90. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 85.

s'étend fatalement à tout l'organisme. Une fois qu'on l'a admise dans la police, elle envahit presque fatalement tous les autres services ou du moins y cause du scandale⁹¹. »

Il faut cependant nuancer ces propos. En effet, il existait des hommes politiques qui n'étaient pas corrompus. Toutefois, parmi eux, plusieurs fermaient les yeux sur la situation. Beaucoup d'entreprises privées se contentaient aussi de fermer les yeux sur les activités illicites de leurs clients. Par exemple, Bell faisait des affaires d'or avec les preneurs aux livres. En deux ans, Harry Ship avait déjà payé plus de 24 000 \$ pour ses lignes téléphoniques. Livrer des clients de cette envergure aux autorités relevait parfois du « suicide » commercial⁹². D'autres se contentaient de porter des plaintes sporadiques à ce sujet. Par exemple, entre 1943 et 1945, le conseiller municipal Pierre DesMarais a écrit deux lettres au directeur de la police afin de demander la fermeture d'une barbotte située dans son arrondissement. En 1945, il écrit au directeur de police :

Pour mettre fin à un état des choses regrettable, je vous serais reconnaissant de donner les ordres nécessaires pour que certain établissement qualifié de « barbotte », sis à 356 Est, rue Mont-Royal, soit fermé une fois pour toutes. Je serais heureux qu'au besoin on y fasse un raid par jour, jusqu'à la fermeture définitive de cet endroit mal famé. Je suis couramment accusé de protéger cette maison de jeu située dans le district dont je suis l'un des représentants à l'Hôtel de ville, et je ne tiens pas à endurer plus longtemps une publicité aussi fâcheuse. Je vous prie donc de prendre contre cette « barbotte » les plus rigoureuses mesures. Vous remerciant à l'avance de votre coopération [...] ⁹³.

Ce type de demande restait généralement sans suite concrète. Cependant, le directeur de la police s'assurait de répondre de façon polie aux missives. Il a ainsi répondu ceci au conseiller DesMarais :

J'accuse réception de votre lettre du 17 courant au sujet de la maison de jeu située sur la rue Mont-Royal. En réponse, je désire vous informer que je me suis renseigné auprès de l'escouade de la moralité et elle m'informe qu'il y a eu de nombreuses arrestations à cet endroit depuis quelques années. À la suite de ces arrestations, cette maison aurait fermé ses portes pendant quelque temps pour reprendre ses activités plus tard. Si nous pouvions obtenir des cours de justice des sentences très sévères, je suis convaincu que ceci aiderait grandement notre police dans son travail [...] ⁹⁴.

91. *Ibid.*, p. 29.

92. Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, *op. cit.*, p. 177-180.

93. Plante, *Montréal sous le règne*, *op. cit.*, p. 28.

94. *Ibid.*, p. 28.

Trouver un bouc émissaire semblait être la solution la plus facile pour se tirer d'embarras. Ainsi, les politiciens s'en prenaient aux policiers, les policiers aux tribunaux et vice-versa. Cependant, il semble que les cours de justice étaient plutôt prises au piège dans ce cercle de corruption. En effet, comme nous le verrons plus loin, le manque de preuves légales obligeait souvent les juges à imposer des sentences incroyablement légères étant donné que la police n'accumulait pas de preuves contre les contrevenants. Ainsi, quelqu'un pouvait se retrouver des dizaines de fois devant les tribunaux, mais écoper, chaque fois, d'une simple amende⁹⁵.

Lorsque l'on se concentre sur le phénomène de la corruption, il est possible de remarquer que, dans la plupart des cas, le premier endroit où elle s'infiltré est le milieu policier. Selon Pacifique Plante, il existe « deux grandes vérités : 1) pas de crime organisé sans protection policière ; 2) pas de protection policière du crime organisé sans corruption ou négligence coupable aux plus hauts échelons⁹⁶ ». En effet, le crime organisé avait besoin de protection pour s'établir définitivement dans une ville.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'ensemble de l'industrie du « vice » est lié au « bookie ». Or, durant les premières décennies du XX^e siècle, celui-ci a besoin de quatre éléments essentiels pour fonctionner. Tout d'abord, il a besoin d'un service télégraphique bien développé. Ensuite, il est impératif que ce dernier ait un local fixe et facile d'accès. En troisième lieu, il doit avoir l'assurance que sa clientèle « sérieuse » ne sera pas traînée en cour à la suite d'une descente. Finalement, il doit être certain que le va-et-vient continu autour de son établissement, ce qui représente plusieurs centaines de clients par jour, ne sera pas « remarqué » par la police et que cette dernière fera en sorte d'« ignorer » les plaintes de la population à ce sujet⁹⁷. Cependant, ces « privilèges » coûtent cher. Durant les années 1940, un chroniqueur du *Liberty*, Harold Dingman, estimait à près de 4 000 \$ par semaine les pots-de-vin versés par les preneurs aux livres uniquement⁹⁸. Selon Pacifique Plante, « [...] c'est le bookie qui établit dans une ville les premiers ponts entre la pègre et les autorités. [...] Quand [...] les bookies ont obtenu droit de cité dans une ville, toutes les autres entreprises du vice viennent se greffer sur lui. [...] Ce sont les book-makers qui règnent sur la pègre, parce qu'ils doivent avoir les contacts nécessaires avec qui de droit⁹⁹ ».

95. *Ibid.*, p. 18 et 19.

96. Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, *op. cit.*, p. 46.

97. Plante, *Montréal sous le règne*, *op. cit.*, p. 10.

98. *Liberty*, 3 novembre 1945.

99. Plante, *Montréal sous le règne*, *op. cit.*, p. 10.



Installation téléphonique d'une maison de pari du centre-ville de Montréal

Source : Pax Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, p. 31.

À Montréal, tout comme dans plusieurs autres grands centres urbains, la protection assurée par les autorités policières pouvait être comparée à une grande mise en scène¹⁰⁰. Selon Harold Dingman : « L'attitude normale, quotidienne, de la police montréalaise à l'endroit des maisons de jeu et de pari compte parmi les farces policières les plus monumentales de tous les temps¹⁰¹. »

À chaque descente, toute une comédie était reproduite. Tout d'abord, avant chaque raid, les tenanciers étaient avertis. Généralement, les descentes se déroulaient pendant l'après-midi. Les propriétaires pouvaient donc avertir les clients qui désiraient ne pas être « surpris » sur les lieux. Lors de l'arrivée des policiers, le tenancier désignait un « tenancier de paille », qui était payé pour aller en cour. Ensuite, le véritable propriétaire montrait le groupe préalablement sélectionné de « personnes trouvées sur les lieux ». Les agents se chargeaient de prendre les noms des prévenus.

100. *Ibid.*, p. 22.

101. *Liberty*, 12 octobre 1946.

Étant donné qu'aucune preuve d'identité n'était requise, il suffisait aux « faux prévenus » de donner le premier nom qu'il leur venait à l'esprit. Des noms simples tels que Joe Brown, John Black et Harry Smith revenaient donc souvent dans les registres de la police¹⁰². On ne prenait pas d'empreintes digitales, ni de photos¹⁰³.

Pendant ce temps, les policiers procédaient à une saisie symbolique. Ces derniers prenaient grand soin d'emporter seulement l'équipement que le tenancier désignait. La plupart du temps, les propriétaires avaient en réserve du matériel inutile qu'ils conservaient à cette fin. Finalement, le tenancier payait sur place la caution des « prévenus trouvés sur les lieux ». Personne n'avait à s'inquiéter. Tout le monde était sauf. Même le propriétaire de l'immeuble où se déroulaient les méfaits était blanchi. Il ne restait que le « tenancier de paille » qui, pour sa part, devait se présenter en cour¹⁰⁴. Une fois la police partie, les gens pouvaient recommencer à jouer¹⁰⁵. Parfois, les officiers ne prenaient même pas la peine de pénétrer dans l'établissement. Le tenancier descendait les rencontrer sur le trottoir, en apportant quelques objets pour la saisie, une liste déjà préparée des « personnes trouvées sur les lieux » comprenant le nom du « tenancier de paille », ainsi qu'un montant d'argent pour les cautionnements¹⁰⁶.

Lors des procédures judiciaires, la farce se poursuivait. La police arrivait à la Cour du recorder, sans argument solide de nature à convaincre les magistrats de la culpabilité des prévenus¹⁰⁷. Après une entente préalable, les accusés s'engageaient à plaider coupable. Étant donné le « manque » de preuves, les accusés étaient assurés de s'en tirer simplement avec une amende, qui était payée par le véritable tenancier. De cette façon, ils pouvaient éviter la prison. En effet, les juges ne pouvaient baser leur jugement que sur la preuve légale présentée devant eux. En raison de l'« inexistence » de cette preuve, ils ne pouvaient pas condamner ces individus à la prison¹⁰⁸. La loi était donc pratiquement impossible à appliquer par les instances judiciaires.

Finalement, les procédures se concluaient par la pose d'un cadenas sur la porte de la maison de jeu incriminée, mais seulement si cette dernière avait fait l'objet de deux condamnations en moins de douze mois¹⁰⁹. Bien

102. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 23.

103. *Ibid.*, p. 23-24.

104. Les personnes trouvées sur les lieux ne se présentaient jamais en cour. Elles se faisaient plutôt représenter par l'avocat qui se chargeait de la cause.

105. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 23-24.

106. *Ibid.*, p. 23.

107. La Cour du recorder est l'ancêtre de la cour municipale.

108. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 24-25.

109. Le règlement sur les cadenas (numéro 921) était entré en vigueur en 1926.

entendu, la comédie continuait. Précisons que, lors de la descente, le tenancier s'était assuré de donner un numéro de porte fictif. Entre-temps, on fixait un numéro de porte sur chaque armoire, garde-robe ou petite pièce qui était disponible dans les locaux. Il est intéressant d'ajouter que les tenanciers ne se compliquaient pas la vie en cette matière. En effet, les numéros étaient bien souvent écrits sur de simples bouts de carton¹¹⁰. Ainsi, lors de la mise du cadenas, les policiers verrouillaient la « pièce » désignée. C'est donc de cette façon que plusieurs établissements s'étaient retrouvés avec plusieurs cadenas sans devoir cesser leurs activités¹¹¹. Harry Ship détenait le record de la subdivision de locaux. Ship avait divisé son local de 30 pieds sur 60 en 45 locaux.

Ces nombreux appartements imaginaires menaient à une série de situations « incongrues », mais personne ne semblait s'en faire avec cela. Plante résume très bien la situation :

C'est ainsi qu'on voit Donat Corbeil désigné par la police (dans une série de documents officiels assermentés en pleine cour) comme étant le tenancier de 35 maisons de pari différentes, toutes situées dans le même local. Avec le même sérieux, les mêmes officiers viennent jurer devant la Cour qu'ils ont appréhendé jusqu'à 37 parieurs dans l'une ou l'autre de ces subdivisions où trois individus pourraient à peine résister à la suffocation si on les enfermait pendant dix minutes. [...] Cependant, les registres de l'Hôtel de Ville n'indiquent qu'un seul locataire, de même que le bottin de Lovell, de même que les factures d'eau, d'électricité, etc.¹¹².

Cependant, étant donné que tout ce système fonctionnait selon des règles non écrites, il pouvait arriver qu'une partie ou une autre décide d'y déroger. Par exemple, durant l'été 1945, l'entente qui réunissait le crime organisé aux autorités fut brisée. En effet :

[v]ient un moment où ils [le crime organisé] se savent aussi forts que les autorités policières dont ils connaissent la corruption. Aux menaces de ces dernières, ils répondent par d'autres menaces, et les politiciens compromis ne peuvent plus rien obtenir. [...] La pègre refusait de se terroriser, même temporairement. Elle ne voulait pas renoncer à ses profits et bravait une police qu'elle avait ligotée elle-même dans un réseau de corruption qui durait depuis quatorze ans. La digue était rompue : la pègre ne respectait même plus l'étiquette de la protection. À la police, on sentait que ça chauffait et qu'il faudrait changer de tactique [...]¹¹³.

110. Plante, *Montréal sous le règne*, op. cit., p. 26.

111. *Ibid.*, p. 25 et 26.

112. *Ibid.*, p. 20 et 21.

113. *Ibid.*, p. 63.

L'été suivant, Pacifique Plante allait entrer en scène, s'attaquer au « vice » pendant presque deux ans, être destitué de ses fonctions en 1948 et, finalement, militer ardemment afin d'obtenir une enquête publique sur les agissements des membres du Service de police et de l'administration municipale. L'annonce de la tenue de la commission Caron représente un aboutissement pour lui. Le début des années 1950 constitue donc une époque charnière dans l'histoire du jeu et du crime organisé montréalais.

2.4. L'APRÈS-« ENQUÊTE CARON »: DE 1954 À 1970

L'automne 1954 marque le début d'une nouvelle ère dans la métropole. Le juge Caron dépose son rapport et deux semaines plus tard, c'est-à-dire le 25 octobre 1954, Jean Drapeau, un des procureurs de l'enquête, est élu à la mairie de Montréal avec une confortable avance de 54 000 voix¹¹⁴. Le soir même, le nouveau maire, candidat de la Ligue d'action civique qui est, en fait, l'ancien Comité de moralité publique, déclare: « C'est la victoire de tous et aussi celle du *Devoir*¹¹⁵. »

En effet, cela faisait plusieurs années que ce quotidien militait conjointement avec Drapeau et Plante contre la corruption et le crime organisé à Montréal. Lors du dépôt du rapport Caron, *Le Devoir* avait été clair dans ses propos en insérant dans ses pages un encart publicitaire très évocateur qui incitait à voter pour Jean Drapeau aux prochaines élections municipales. Le texte se lit comme suit: « L'enquête Caron a prouvé: 1. que LE DEVOIR a raison; 2. qu'il a suffi d'un petit nombre d'honnêtes gens pour nettoyer la Ville; 3. que Pax Plante a été accusé faussement; 4. que l'enquête se terminerait par un jugement; 5. qu'il est possible de vaincre le vice. ET MAINTENANT. Il faut: Terminer le travail commencé en votant et en votant bien¹¹⁶. »

L'arrivée de Jean Drapeau sur la scène municipale marqua le début de grands changements. Même si la Ligue d'action civique n'avait aucun plan précis, ces membres « [...] vouaient une haine commune à la prostitution, au jeu et au favoritisme¹¹⁷ ». Tout d'abord, Pierre DesMarais remplaça Joseph-Omer Asselin à la présidence du comité exécutif. Le tandem Drapeau-DesMarais s'empessa d'éliminer, de la liste de paie, les journalistes

114. Jean Drapeau a été élu avec 75 809 voix. Ses adversaires les plus près ont récolté 21 546 voix (Adhémar Raynault), 18 583 voix (David Rochon) et 16 843 voix (Sarto Fournier). Cinq autres candidats avaient aussi brigué ce poste. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, p. 313.

115. Robert Rumilly, *Histoire de Montréal (Tome V: 1939-1967)*, Montréal, Fides, 1974, p. 172.

116. *Le Devoir*, Édition spéciale: document complet sur l'enquête Caron, octobre 1954, p. 39.

117. Purcell et McKenna, *Jean Drapeau*, p. 108.



Jean Drapeau entouré de partisans et du journaliste René Lévesque (à droite, derrière le micro de CFCF)

Source : Archives de la Ville de Montréal – VM94-Z-541-7.

qui étaient « attirés » à la couverture municipale. En effet, sous le règne d'Asselin, ces derniers recevaient 100\$ par mois pour leurs « loyaux » services rendus à la Ville¹¹⁸. Dans un second temps, Drapeau permit la reprise de la lutte amorcée par Pacifique Plante quelques années plus tôt, en réemployant ce dernier à titre de chef de police intérimaire¹¹⁹. Dès lors, Plante s'attaqua de plein fouet à la pègre. Cependant, le milieu, et principalement celui du jeu, avait changé.

Quelques années auparavant, des membres italiens du Syndicat du crime américain étaient venus s'établir à Montréal. Leur but était de prendre le contrôle du crime organisé dans cette ville au potentiel plus que prometteur¹²⁰. La tenue de la commission Caron, au début des années 1950, ne semblait pas effrayer ces mafiosos américains. L'exode de ces criminels

118. Marsolais, Desrochers et Comeau, *Histoire des maires*, op. cit., p. 269.

119. Turmel, *Le Service de police*, op. cit., p. 227.

120. Deux familles italiennes, soit les Bonanno de New York et les Magaddino de Buffalo, se sont affrontées sur une longue période dans le but de prendre le contrôle de Montréal. Les Magaddino ne réussirent pas à s'implanter de façon significative à



Pacifique Plante, Jean Drapeau et Pierre DesMarais

Source: Archives de la Ville de Montréal – VM94-Z-540-10.

était principalement attribué à la tenue de la commission Kefauver en 1950 et 1951¹²¹, ainsi qu'à l'apparition d'une nouvelle loi qui permettait au Congrès américain de percevoir une taxe de 10% sur les bénéfices acquis par les jeux de hasard. La fuite des mafiosos américains avait été facilitée par les chefs montréalais du crime organisé qui leur avaient assuré une totale immunité face à la police, en raison du système de protection qui était déjà en place¹²².

Graduellement, l'industrie montréalaise du crime organisé prit de l'ampleur et diversifia ses activités. Les organisations criminelles avaient notamment réussi à mettre sur pied un vaste réseau de trafic de stupéfiants entre l'Europe et Montréal. La pègre était maintenant de plus en plus visible. Le domaine du racket prenait aussi une importance notable. C'étaient la protection des clubs de nuit et le syndicat des garçons de table qui fonctionnaient le mieux¹²³. Quant à l'industrie du jeu, qui était

Montréal, alors que l'influence des Bonanno se fait encore sentir de nos jours. Jean-Pierre Charbonneau, *La filière canadienne: le grand classique de l'histoire du crime au Québec*, Montréal, Trait d'Union, 2002, p. 10.

121. La commission Kefauver portait sur la question du crime organisé au sein des grandes villes américaines.

122. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 81.

123. *Ibid.*, p. 82.

attaquée de toutes parts par Pacifique Plante et son escouade, elle dut se résoudre à modifier quelque peu son fonctionnement ainsi que son organisation.

On assista à une montée en popularité des « barbottes volantes ». Il s'agissait de maisons de jeu qui se déplaçaient d'un endroit à l'autre afin de ne pas se faire prendre par les autorités. Une guerre féroce fut menée contre ces établissements itinérants qui durent, tout comme les maisons de pari, fuir vers la banlieue de Montréal¹²⁴. Les Italiens, comme le clan Cotroni, se dirigèrent vers la Rive-Sud, alors que la pègre juive alla s'installer en bordure de la ville en ouvrant des établissements sur les chemins de Côte-de-Liesse et Côte-Saint-Luc, par exemple. De cette façon, ces organisations se retrouvaient hors de portée de l'escouade de la moralité de Montréal¹²⁵.

Le *Red Light* a lui aussi changé. À la fin du premier mandat de Drapeau en 1957, le *Red Light* a été pour ainsi dire réduit à sa plus simple expression, non pas pour une question de moralité, mais pour des causes d'urbanisme. La crise du logement s'étant aggravée, on décida d'élever les Habitations Jeanne-Mance (HLM) au sein du quadrilatère formé par les rues Saint-Dominique, Sanguinet, Ontario et Sainte-Catherine. Plus tard, d'autres initiatives, comme l'élargissement du boulevard Dorchester (maintenant René-Lévesque), grugeront les derniers pans de ce quartier¹²⁶. Le secteur est ainsi devenu plus tranquille et moins violent qu'avant¹²⁷.

La lutte menée par Drapeau contre le « vice » organisé fait en sorte que ce dernier est souvent victime de représailles et de harcèlement de la part de la pègre. Il reçoit, entre autres, de nombreuses lettres anonymes proférant des menaces contre sa famille. Le 13 mai 1955, sa résidence est la cible d'un attentat. Une brique a été lancée dans une fenêtre. Le 23 juin 1957, la pègre frappe plus fort en s'attaquant à un ami du maire Drapeau, le docteur Ruben Lévesque. Ce dernier est assailli sauvagement, quelques jours après avoir dénoncé publiquement des fraudes électorales survenues lors des dernières élections fédérales¹²⁸. Après l'élection de Fournier, en 1957, ainsi qu'à la suite de plusieurs imbroglios administratifs, Pacifique Plante est contraint de prendre sa retraite. En 1958, il s'exile au Mexique pour des raisons de sécurité. Comme il le dira plus tard, en

124. Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, op. cit., p. 70.

125. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 124.

126. Proulx, *Le Red Light*, op. cit., p. 69-70.

127. Archives de Radio-Canada, Émission radiophonique *Ni ange, ni bête*, 20 octobre 1968. Journaliste : Gilles Archambault, invité : anonyme, [en ligne].

128. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 84, 87 et 105.

entrevue, sa lutte contre le crime organisé lui a « coûté très cher » : deux congédiement injustifiées, des menaces de mort et une fuite obligée à l'étranger¹²⁹.

En 1960, Jean Drapeau revient sur la scène municipale. Entre-temps, Pierre DesMarais a été écarté et la Ligue d'action civique, démembrée. Drapeau a créé son propre parti, le Parti civique, et Lucien Saulnier est devenu le nouveau président du comité exécutif¹³⁰. La lutte contre le crime organisé s'intensifie et l'arrivée du gouvernement Lesage marque le début d'une nouvelle ère. Selon le criminologue Pierre de Champlain :

La victoire de Lesage symbolisait, en quelque sorte, la libération de la province de Québec qui avait été si longtemps sous l'emprise et la férule du chef unioniste. Le régime duplessiste avait fait place, avec le temps, à la tolérance et la complaisance vis-à-vis des magnats de la pègre montréalaise et américaine, qui étaient parvenus à s'implanter solidement dans la métropole et à contrôler plusieurs clubs de nuit du centre-ville¹³¹.

Le nouveau procureur général, Georges-Émile Lapalme, entreprend une lutte sans merci contre plusieurs établissements de jeu situés à Montréal. Il ordonne une série de raids sous le couvert de la police provinciale. C'est un coup dur pour l'industrie du jeu et la plupart des derniers récalcitrants se dépêchent de fuir vers la banlieue¹³². En 1964, un nouveau procureur général fait son apparition : Claude Wagner. Il est l'un de ceux qui se sont attaqués le plus féroce ment au crime organisé au Québec. En vue de la tenue éventuelle de l'Expo 67, il collaborera avec le gouvernement américain afin de mettre en place des solutions pour lutter contre la pègre¹³³. En effet, à l'aube de ce grand événement, la question de la lutte contre le crime organisé est d'une importance capitale.

En 1972, la Commission d'enquête sur le crime organisé (CECO) sera créée. La question du crime organisé n'est dès lors plus considérée comme une affaire relevant principalement des autorités municipales. Le gouvernement de la province désire s'attaquer à ces organisations qui occupent une place de plus en plus importante dans la province et en particulier à Montréal.

À la fin des années 1960, la question du jeu en préoccupe déjà plusieurs, dont les membres de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale. Cette commission, dirigée par le juge Yves Prévost, se penche sur plusieurs sujets, dont la

129. Archives de Radio-Canada, Émission radiophonique *Format 30*, 15 septembre 1971. Journaliste : Andréanne Lafond, invité : Pacifique Plante, [en ligne].

130. Stanké et Morgan, *Pax : lutte à finir*, op. cit., p. 36.

131. De Champlain, *Le crime organisé*, op. cit., p. 123.

132. *Ibid.*, p. 123-124.

133. *Ibid.*, p. 139.

problématique du crime organisé. En novembre 1969, la Commission publie son troisième rapport, qui s'intéresse au crime organisé. Le juge en profite pour faire certaines recommandations sur la question du jeu :

[...] il faut donc savoir que l'interdiction du jeu n'aboutit qu'à un résultat : elle ne fait pas disparaître le *besoin*, mais elle réserve aux intérêts clandestins *l'exploitation de ce besoin*. Un certain nombre d'hommes politiques et d'analystes, conscients de cette situation, souhaitent aujourd'hui qu'on se montre plus réaliste et qu'on légalise carrément le jeu. De cette manière, disent-ils, ce qui est un besoin permanent cessera d'être utilisé contre les meilleurs intérêts de la société. Nous partageons cette perspective, tout en considérant, pour des raisons qui nous paraissent péremptoires, qu'il n'est pas suffisant de légaliser le jeu, mais qu'il faut carrément le socialiser¹³⁴.

Prévost et son équipe ne proposaient pas ici une idée nouvelle, loin de là. La volonté de légaliser le jeu au Canada était beaucoup plus ancienne. En effet, la lutte pour la modification de la législation sur le jeu avait été amorcée, à la fin des années 1920, par le maire de Montréal de l'époque, Camillien Houde. Celui-ci désirait voir le jeu légalisé afin de résorber, un tant soit peu, les difficultés financières de sa ville.

Dans ce chapitre, nous avons pu constater que les années de la prohibition des jeux de hasard et d'argent à Montréal ont été caractérisées non seulement par le développement d'une industrie illégale de jeux et de paris, mais aussi par un fort degré de complicité entre les politiciens, le corps de police ainsi que les organisations criminelles. Les travaux de Pacifique Plante et des différentes commissions d'enquête ont laissé des traces non seulement de cette industrie, de ses activités et de ses acteurs, mais aussi de cette complicité, tout aussi illégale, entre la pègre et les autorités municipales.

L'étendue de la corruption qui a entouré l'industrie du jeu, à cette époque, met en relief deux principaux éléments. Dans un premier temps, elle démontre le laxisme des autorités face à l'interdiction d'une activité condamnée par la loi fédérale. Dans un second temps, elle met en relief la distance entre la loi et sa mise en application. En effet, plusieurs Montréalais considéraient cette loi comme étant relativement anodine, ce qui faisait en sorte qu'elle était extrêmement difficile à mettre en œuvre. Il s'agit là de deux éléments qui révèlent le caractère particulier de la ville de Montréal dans le contexte nord-américain.

L'étendue du système de protection soulève aussi une autre dimension importante : si les membres de l'industrie du jeu étaient en mesure de payer régulièrement des amendes et d'offrir des pots-de-vin

134. Commission d'enquête sur l'administration de la justice, *La société face au crime*, op. cit., p. 86.

aux agents de police, cela signifiait que ces acteurs étaient impliqués dans un secteur de l'économie souterraine qui était vraisemblablement extrêmement profitable¹³⁵. Dès lors, il n'est pas très étonnant de voir les autorités montréalaises leur envier cette importante source de revenus.

Ainsi, certains hommes politiques, tels que Camillien Houde et Jean Drapeau, ont périodiquement relevé le potentiel des jeux de hasard et d'argent comme stratégie de financement. Signalons que plusieurs pays avaient déjà emboîté le pas et instauré des loteries étatiques sur leur territoire.

Nous laissons maintenant la thématique des incidences de la prohibition du jeu au niveau de ce qu'il convient d'appeler la « moralité publique » pour aborder la question des finances municipales ainsi que celle de l'avenir que certains prévoyaient déjà dans les années 1930 pour les jeux de hasard à cet égard, c'est-à-dire comme source de financement des dépenses publiques.

135. Plante, *Montréal sous le règne*, *op. cit.*, p. 8.



PARTIE

FINANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES ET JEUX DE HASARD ET D'ARGENT

CHAPITRE 3

Le financement des gouvernements municipaux

CHAPITRE 4

La lutte pour la légalisation
des jeux de hasard et d'argent

3 CHAPITRE

LE FINANCEMENT DES GOUVERNEMENTS MUNICIPAUX

Comparativement à l'histoire de la pègre à Montréal, celle des municipalités québécoises et de leur financement pourrait paraître terne, mais cette histoire n'en est pas moins pertinente dans cet ouvrage. En effet, les jeux de hasard et d'argent sont devenus progressivement, au XX^e siècle, un mode largement répandu de financement des activités de l'État, et la Ville de Montréal fera partie des administrations publiques occidentales qui proposeront une loterie publique comme stratégie fiscale. La situation des municipalités québécoises en matière de fiscalité constitue un élément crucial pour bien comprendre le contexte sociopolitique de la prohibition des jeux de hasard, période au cours de laquelle la question de la légalisation de ces activités – afin de financer les dépenses publiques – a pris une place de plus en plus grande.

Dans ce chapitre, un historique de la fiscalité des municipalités québécoises sera tracé. Il s'agira d'un tour d'horizon rapide qui permettra, principalement, de mettre en relief la situation de Montréal entre 1930 et 1970. Une mise en contexte générale au sujet du financement des activités municipales sera donc effectuée. Le chapitre suivant fera l'objet d'une discussion plus ciblée sur la question des jeux de hasard et d'argent comme stratégie de financement municipal.

3.1. MUNICIPALITÉS ET FINANCES PUBLIQUES AU QUÉBEC

Depuis l'époque de la colonisation, le visage des gouvernements locaux s'est grandement transformé et, au fil des années, ce palier de gouvernement a vu ses responsabilités se multiplier. Après avoir atteint son apogée durant les premières décennies du XX^e siècle, celui-ci a vu son importance graduellement réduite au fur et à mesure que les instances fédérales et provinciales occupaient plus de place sur l'échiquier national.

3.1.1. Les gouvernements locaux au Québec : de 1840 à 1930

Le dépôt du rapport de Lord Durham, en 1840, marque le début de la réelle implantation du système municipal au Québec. Dans son compte rendu, qui vise à expliquer ce qui a provoqué les événements de 1837-1838, Durham déplore l'absence presque totale d'administrations municipales au Bas-Canada et suggère à Londres d'aller de l'avant et de décentraliser le gouvernement¹.

Si, au siècle du Gouvernement, l'organisation est aussi mauvaise, on peut croire facilement que le reste de la province n'a pas profité d'une administration bien vigoureuse et bien complète. De fait, au-delà des murs de Québec, toute administration régulière du pays paraît cesser [...] Dans le reste de la province, il n'y a ni shérif, ni maire, ni constable, ni aucune sorte de fonctionnaire supérieur de l'administration. Il n'y a ni officiers de comté, ni municipaux, ni paroissiaux, soit nommés par la Couronne, soit élus par le peuple. [...] Le Bas-Canada pour gouverner localement par la voie du peuple est dépourvu d'institutions municipales qui sont le fondement de la liberté et de la civilisation anglo-saxonne. Il n'y a jamais eu, de fait, dans le Bas-Canada une seule institution où une partie de la population française se fût réunie pour des fins administratives; parmi les divisions du pays, aucune n'a été faite dans ce but. Les grandes divisions appelées « districts » sont des divisions purement judiciaires; [...] Les paroisses sont des divisions purement ecclésiastiques et peuvent être changées par la décision des évêques catholiques. La seule institution de nature locale administrative où le peuple possède une voix, c'est la fabrique qui pourvoit aux réparations des églises catholiques².

-
1. Alain Baccigalupo, *Système politique et administratif des municipalités québécoises: une perspective comparative*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc, 1990, p. 14 et 15.
 2. Marcel-Pierre Hamel, *Le rapport Durham: présenté, traduit et annoté par Marcel-Pierre Hamel*, Québec, Éditions du Québec, 1948, p. 136, 137, 144 et 157.

En 1840, l'Acte d'Union unifie le Haut et le Bas-Canada. Et, comme Durham l'avait demandé, l'alliance se réalise avec l'établissement d'instances municipales. Durham peut ainsi être qualifié de « père » de l'actuel régime municipal au Québec³. Entre 1845 et 1855, quatre municipalités de villes et vingt-neuf municipalités de villages sont créées⁴.

L'implantation de ces administrations locales ne plaisait cependant pas aux Canadiens français, qui percevaient celles-ci comme des « machines à taxer »⁵. En effet, comme le mentionne Alain Baccigalupo, la création de ces municipalités avait été « [...] souvent imposée à la suite de considérations purement pragmatiques, pour ne pas dire basement financières : permettre aux provinces de se décharger d'activités trop onéreuses pour leur maigre budget⁶ ». De plus, il semble que plusieurs élus négligeaient leurs responsabilités et il arrivait couramment qu'à la fin de leur mandat aucun candidat n'ait été désigné pour prendre la relève. En 1854, une loi spéciale est adoptée afin d'éviter ce genre de situation qui compromettrait grandement l'efficacité des gouvernements locaux.

En 1855, on abroge la loi afin d'établir un mode d'organisation municipal à deux niveaux, c'est-à-dire par corporations de comté et par paroisses. Le « vrai » système municipal québécois est maintenant créé. Cette structure administrative, imaginée par Louis-Hippolyte La Fontaine, est encore présente aujourd'hui dans la province, bien qu'elle ait été modifiée à quelques reprises depuis ce temps⁷.

À l'aube de la Confédération, le Bas-Canada comptait plus de 600 municipalités de tailles variées. Bien que leur implantation se fût effectuée quelque peu difficilement, leur expansion, au cours des années suivantes, allait se révéler beaucoup plus facile.

En 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique [article 92, paragraphe 8] donne aux autorités provinciales le droit exclusif de légiférer en matière d'institutions municipales. Les municipalités se retrouvent ainsi sans autonomie constitutionnelle, puisque le pouvoir qu'elles exercent leur

3. Julien Drapeau, *Histoire du régime municipal au Québec*, Québec, ministère des Affaires municipales, 1967, p. 31-32.

4. Le 29 décembre 1840, deux ordonnances créent des districts municipaux et, en 1841, deux autres sont émises au sujet de l'incorporation des villes de Québec et de Montréal, dont les chartes, qui avaient été créées en 1831, étaient expirées depuis 1836. En 1845, la loi est abrogée afin d'abolir les districts créés par la législation de 1840 et fait de la paroisse le fondement de l'organisation municipale. Deux ans plus tard, on modifie encore la loi et on remplace les municipalités de paroisses par des municipalités de comtés. Ces lois permettent aussi l'établissement de municipalités de villages et de villes. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 16 et 17.

5. *Ibid.*, p. 11.

6. *Ibid.*, p. 19.

7. *Ibid.*, p. 17-18.

est délégué par les provinces⁸. En 1870, l'Assemblée législative du Québec munit la province de son premier code municipal⁹. Quelques années plus tard, en raison de l'urbanisation croissante, le gouvernement doit créer sa première loi propre aux agglomérations urbaines, l'Acte des clauses générales des corporations de ville de 1876, afin de répondre aux besoins des municipalités plus peuplées. En 1903, cet acte deviendra la Loi sur les cités et villes, en vertu de laquelle les villes représenteront les municipalités de moins de 6 000 habitants et celles de plus de 6 000 résidents. Cette loi sera ensuite modifiée, en 1922 puis en 1968, afin, chaque fois, d'élargir le champ de compétence des cités urbaines¹⁰.

Jusqu'en 1918, le gouvernement cherche à décentraliser le système administratif et les municipalités se retrouvent avec une certaine autonomie. À cette époque, les recettes et les dépenses des gouvernements locaux dépassent largement celles du gouvernement provincial¹¹. En effet, les dépenses par habitant de la province de Québec se chiffrent à 3,20\$ (1911), 6,19\$ (1921) et 14,22\$ (1931). Il faudra attendre les années 1950 pour voir ce chiffre augmenter considérablement et voir les dépenses par habitant de la province passer à 72,33\$ (1953)¹². Pour sa part, la Ville de Montréal voit ses dépenses par habitant s'établir à 65,65\$ en 1930 et passer à 114,30\$ en 1954¹³.

Notons que la coutume du moment faisait en sorte que beaucoup de responsabilités considérées comme provinciales se retrouvaient dans la cour des municipalités¹⁴. Selon James Iain Gow :

[I]a [...] politique générale des gouvernements du XIX^e siècle est de faire assumer, par les municipalités, le plus de responsabilités possible. [...] Un grand nombre d'interventions de l'État ont pour objet de suppléer à l'absence d'action efficace de la part des municipalités dans les domaines devenus critiques. De plus, l'intervention typique appelle d'abord la participation obligatoire, financière ou autre, de la part des municipalités¹⁵.

-
8. Jean-Pierre Collin, « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine : le cas de la ville de Montréal entre 1910 et 1965 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n^o 1, nov. 1994, p. 20.
 9. Alain Baccigalupo, *Les administrations municipales québécoises des origines à nos jours*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc, 1984, p. 75.
 10. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, *op. cit.*, p. 21 et 22.
 11. Roland Parenteau, « Les finances », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 1.
 12. Yvon C. Jauron, *Histoire des finances publiques de la province de Québec*, Mémoire de maîtrise en sciences économiques, Université de Montréal, Montréal, 1957, p. 105.
 13. Laurence, *Finances municipales*, *op. cit.*, p. 58.
 14. Parenteau, « Les finances », *op. cit.*, p. 1.
 15. James Iain Gow, *Histoire de l'administration publique québécoise 1867-1970*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal et l'Institut d'administration publique du Canada, 1986, p. 40.

Cela amène Gow à conclure qu'au XIX^e siècle «[...] l'État québécois assurait peu ou mal des activités considérées comme fondamentales pour un État¹⁶». Le champ d'action laissé aux municipalités était donc très vaste.

En plus des pouvoirs de réglementation de leur gouvernement interne et d'imposition foncière, les municipalités peuvent réglementer le commerce local, le travail, l'hygiène publique, les mœurs et la sécurité publique. Elles voient aux travaux publics, que ce soit des travaux de voirie, d'égouts, d'aqueducs ou autres. Elles peuvent adopter des mesures de secours à l'intention des victimes de sinistres (incendies, émeutes, etc.) ou encore d'aide aux gens démunis de fait de leur âge, d'une infirmité, etc. Elles peuvent aussi fournir une aide à l'agriculture et à la colonisation¹⁷.

Bref, on attendait beaucoup des municipalités. Par exemple, la charité relevait presque exclusivement de ces dernières et des institutions de bienfaisance. Dans le secteur de la santé, et en particulier dans celui du financement des asiles d'aliénés, c'étaient encore les gouvernements locaux qui assumaient une grande partie des coûts. Dans le domaine de la voirie, ils étaient aussi chargés de payer, conjointement avec la province, pour l'extension du réseau routier qui était alors rendue indispensable en raison, notamment, de l'avènement de l'automobile¹⁸. L'intervention de la province était réduite au strict minimum et cela ne divergeait donc en rien de la forte tendance, de l'époque, au libéralisme classique¹⁹.

La fin de la Première Guerre mondiale en 1918 a marqué le début d'une ère qui sera, pour sa part, beaucoup plus centralisatrice²⁰. Durant les premières décennies du XX^e siècle, l'accélération de plusieurs phénomènes a modifié largement le paysage québécois. C'est principalement l'urbanisation massive qui caractérisait la situation de la province au cours de cette période. Alors qu'en 1901 le pourcentage de citoyens qui résidaient dans un milieu urbain au Québec était de 36,1 %, en 1931, il était de 58,6 %²¹. Cette croissance accélérée entraînera aussi son lot de problèmes.

En effet, les municipalités eurent rapidement de la difficulté à remplir leurs nombreuses obligations. Étant donné que leur mission principale était d'offrir à leurs habitants certains services collectifs, cet essor

16. *Ibid.*, p. 35.

17. *Ibid.*, p. 41.

18. Jusqu'en 1927, l'entretien des chemins était à la charge entière des municipalités. Jauron, *Histoire des finances*, op. cit., p. 29.

19. Parenteau, «Les finances», p. 1 et Gow, *Histoire de l'administration*, op. cit., p. 52, 56 et 62.

20. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 38.

21. *Le recensement du Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, Bureau fédéral de la statistique, 1961, vol. VII, première partie (99-512); cité par Gow dans *Histoire de l'administration*, op. cit., p. 80.

rapide provoqua l'alourdissement du fardeau financier des municipalités²². Comme le relevait Louise Laurence dans son étude sur les finances municipales, « [a]utrefois, les services demandés étaient modestes et leurs coûts étaient facilement défrayés par les ressources locales. Mais depuis quelque temps on assiste à une expansion et à un progrès général qui a entraîné une augmentation considérable des populations urbaines et la création de nouveaux besoins. Ceci se répercute au niveau municipal par la croissance des services nécessaires²³ ».

Les municipalités peinaient à répondre à toutes ces demandes, notamment à la nécessité de construire de nouvelles infrastructures. Pour sa part, le gouvernement provincial éprouvait de plus en plus de soucis en matière de contrôle municipal. Il fallait donc qu'il intervienne au plus vite afin de créer des « [...] organes centraux capables d'assurer un contre-poids efficace aux tendances centrifuges qui affectent, un jour ou l'autre, tout système décentralisé²⁴ ».

Le processus vers un contrôle accru se fera en trois temps. La première étape fut la création, en 1918, du ministère des Affaires municipales, qui avait pour fonction de contrôler et de surveiller les administrations locales ainsi que d'assurer une assistance technique. La deuxième étape débuta en 1924 avec l'inauguration, au sein de ce ministère, d'un bureau des inspecteurs-vérificateurs afin de veiller à la gestion financière et comptable des municipalités de la province à l'exception des villes de Québec et de Montréal. En ce qui concerne Montréal, on avait créé, en 1921, la Commission métropolitaine de l'île de Montréal afin de contrôler l'endettement des seize municipalités de l'île. Finalement, la dernière étape fut franchie, en 1932, avec l'instauration de la Commission municipale du Québec, un organe spécialisé en matière financière. La formation de cette commission trouve ses origines dans le fort marasme économique qui affectait le continent au début des années 1930. En effet, la grande dépression avait acculé à la faillite un grand nombre de municipalités rendues incapables de soutenir l'aide aux indigents ainsi qu'aux chômeurs²⁵. Dans les faits, « [...] au moment où la crise financière atteint son sommet, en 1932, 26 municipalités, commissions scolaires et fabriques seront mises en faillite²⁶ ».

-
22. Paul-Émile Sénécal, « La procédure budgétaire », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 14.
 23. Louise Laurence, *Finances municipales comparées de Montréal, Toronto, Vancouver*, Mémoire de maîtrise en sciences économiques, Université de Montréal, Montréal, 1957, p. 6.
 24. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 22.
 25. *Ibid.*, p. 23 et 399.
 26. Patrick Kenniff et Patrick Robardet, *La Commission municipale du Québec*, Québec, Université Laval, Faculté de droit, Travaux du laboratoire de recherche sur la justice administrative, n° 2, 1978, p. 31.

La question des finances municipales, qui préoccupait le gouvernement depuis déjà plusieurs années, commençait maintenant à l'alarmer. En 1903 et 1922, des amendements à la Loi sur les cités et villes avaient accordé un rôle accru au lieutenant-gouverneur en matière de tutelle administrative. Par exemple, dans le domaine des emprunts municipaux, la loi de 1903 exigeait l'autorisation de celui-ci pour tout nouvel emprunt, lorsque les intérêts et les fonds d'amortissement représentaient plus de 50 % des revenus de la localité. En 1922, ce sont tous les emprunts qui devaient être entérinés de cette façon²⁷. En effet, jusqu'à l'établissement d'un contrôle plus rigide sur les finances municipales, en 1932, les gouvernements locaux avaient profité de leur très large capacité d'emprunt. Cela avait eu pour conséquence de menacer à la fois le crédit municipal et le crédit provincial qui étaient, bien entendu, solidaires l'un de l'autre²⁸.

Selon Alain Baccigalupo, qui reprend dans son ouvrage les propos d'André Lemelin, les diverses mesures de contrôle, énoncées plus haut, correspondent «aux débuts de la période d'affirmation de l'État québécois et préparent le terrain à la poussée centralisatrice des années de la Révolution tranquille²⁹».

En ces premières décennies du XX^e siècle, le gouvernement provincial ne se contente pas de prendre une place plus considérable en matière de contrôle des municipalités, il commence aussi à s'impliquer dans un bon nombre de sphères qu'il avait jusqu'alors négligées ou, tout simplement, laissées au palier de gouvernement inférieur. Par exemple, en matière sociale, il fait en 1921 sa première véritable intervention lorsque le gouvernement de Taschereau adopte la Loi de l'assistance publique. Cette loi prévoyait le partage, en parts égales, du coût d'hospitalisation des indigents entre le gouvernement provincial, les municipalités et les institutions de charité.

3.1.2. La montée de l'État provincial: de 1930 à 1970

Après son engagement timide durant les années 1920, la province se voit littéralement forcée, à partir des années 1930, d'intervenir davantage dans le domaine social. C'est bien entendu la grande dépression qui fait office de catalyseur en cette matière. Les municipalités se retrouvant incapables de fournir une aide adéquate aux milliers de citoyens touchés par la Crise, les paliers de gouvernement supérieurs doivent réagir.

27. Gow, *Histoire de l'administration*, op. cit., p. 81.

28. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 398-399.

29. André Lemelin, «150 ans de vie municipale», *Municipalités*, Québec, ministère des Affaires municipales, Édition spéciale, 1984, p. 4, et Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 23.

En 1930, la gravité de la situation amène le gouvernement fédéral à proposer un «New Deal» qui lui permettrait d'intervenir massivement dans l'économie canadienne. Cependant, pour des raisons constitutionnelles, ce plan ne sera jamais adopté. Parallèlement, le gouvernement accorde 20 millions de dollars aux provinces afin d'aider les gouvernements provinciaux et municipaux dans leur lutte contre le chômage. Un peu plus tard, durant la même année, le gouvernement québécois crée une commission du chômage. Comme le signale Gow : «C'est le début d'une série de programmes de financements partagés qui dureront toute la décennie et prendront fin, officiellement, le 15 mai 1941, mais, en réalité, avec le début de la Seconde Guerre mondiale³⁰.» Une des lois adoptées par le gouvernement québécois confiait aux municipalités la responsabilité de supporter 50% des dépenses de secours aux chômeurs. Les 50% restants relevaient du fédéral et de la province³¹. Dans les faits, cette division en parts égales ne semble pas avoir été réalisée.

Tableau 3.1

**Les dépenses en aide aux chômeurs entre 1930 et 1940
au Québec (milliers de dollars)**

Année	Québec		Fédéral		Municipalités		Total (\$)
	\$	%	\$	%	\$	%	
1930-1931	1 024	34,6	958	32,4	974	32,9	2 957
1931-1932	7 632	39,5	5 440	39,1	6 245	32,3	19 317
1932-1933	6 174	35,3	5 495	31,4	5 832	33,3	17 501
1933-1934	8 483	48,2	4 969	28,2	4 135	23,5	17 587
1934-1935	10 398	32,5	12 104	37,8	9 534	29,8	32 037
1935-1936	9 499	39,5	8 624	35,9	5 930	24,7	24 053
1936-1937	14 354	46,5	10 035	32,5	6 462	20,9	30 851
1937-1938	13 824	56,1	7 108	28,8	3 724	15,1	24 657
1938-1939	32 806	79,3	4 875	11,8	3 681	8,9	41 362
1939-1940	17 822	71,2	4 196	16,8	3 015	12,0	25 032
Total	122 016	51,8	63 804	27,1	49 532	21,0	235 352

Source: Président du Bureau de reconstruction économique de la province de Québec, *Rapport général du ministre des Travaux publics*, 1941, p. 92-104. Cité dans Gow, *Histoire de l'administration*, op. cit., p. 125.

30. Gow, *Histoire de l'administration*, op. cit., p. 124.

31. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, op. cit., p. 313.

Le tableau 3.1 révèle qu'entre 1930 et 1940 les municipalités québécoises ont assumé 21 % des dépenses en aide aux chômeurs. Les extremums ont été atteints en 1932-1933 et 1938-1939, quand les pourcentages supportés par les gouvernements locaux atteignirent respectivement 33,3 % et 8,9 %. Selon le rapport Rowell-Sirois, les politiques du gouvernement ont fait en sorte que les municipalités de la province ont financé une part plus importante des dépenses en secours directs et travaux publics que les autres municipalités canadiennes. En effet, il semble que la participation des localités québécoises s'élève à près de 25 %, comparativement à 15 % pour le reste du Canada³². Cela explique, du moins en partie, la situation précaire de plusieurs municipalités québécoises au cours de cette période. Par exemple, en 1940, Montréal sera mise sous tutelle en raison de sa situation financière désastreuse liée, entre autres, au fardeau supplémentaire imposé par la crise³³.

Il est aussi possible d'observer un changement d'attitude de la part du gouvernement provincial. D'un État « paternaliste » qui vit « selon ses moyens » et qui recherche à tout prix l'équilibre budgétaire, celui-ci fait les premiers pas en direction d'un État « providence », qui intervient de plus en plus et qui adopte les politiques de John Maynard Keynes selon lesquelles, en temps de crise, le déficit est un « moindre mal »³⁴. Avec la fin de la prospérité, le gouvernement ne pouvait plus continuer à suivre son modèle de « conservatisme financier », qui dictait que l'on devait intervenir uniquement lorsque cela était nécessaire. La situation insoutenable du moment fera en sorte que les interventions deviendront de plus en plus indispensables. Même si le gouvernement de Taschereau décida de réduire les dépenses en 1932-1933 et en 1933-1934, il se retrouva avec les premiers déficits de la province depuis 1898³⁵.

Ainsi, le grand casse-tête, à cette époque et au cours des décennies suivantes, sera la recherche de nouvelles sources de financement, tant du côté des municipalités que du gouvernement provincial. D'un point de vue municipal, le contexte économique faisait en sorte que les administrations locales se retrouvaient acculées au mur. Leur dépendance aux revenus fonciers les entraînant aux bords d'un abîme financier et « [p]our faire face à ces responsabilités, elles devaient compter à peu près exclusivement sur la taxation de la propriété foncière. [...] Mais [...] leurs recettes fléchirent rapidement par suite du défaut de nombreux propriétaires de payer leurs

32. Commission Rowell-Sirois, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, Ottawa, 1939, vol. 1, p. 180.

33. Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, p. 416.

34. Gow, *Histoire de l'administration*, *op. cit.*, p. 144 et 173.

35. *Ibid.*, p. 144 et 145.

taxes foncières³⁶». Les municipalités durent donc tenter de trouver de nouveaux leviers de financement afin de pallier le manque d'élasticité de leurs sources traditionnelles de revenus. Par exemple, durant l'après-guerre, plusieurs municipalités décidèrent de recourir à la vente de certains services, qu'ils jugeaient plus ou moins essentiels, comme les services récréatifs et les stationnements publics³⁷.

Du côté du gouvernement provincial, la situation est pratiquement semblable. Son intervention grandissante dans de nombreux domaines tels que l'économie, la santé, les services sociaux, la culture, l'éducation et les loisirs le pousse à adopter de nouvelles formes de taxation. La province sera, entre autres, la première à adopter la taxe de vente au détail (1940) et à restaurer l'impôt sur le revenu des compagnies (1947) et des particuliers (1954)³⁸. Cependant, il faut préciser que le gouvernement québécois n'innove pas réellement à cet égard, puisque c'était la Ville de Montréal qui avait introduit ces mesures durant les années 1930. Ces deux nouveaux outils fiscaux s'avéreront toutefois « gagnants » pour la province. En effet, en 1970, près de 50 % de ses revenus proviendront de ces deux outils de financement³⁹.

Pour leur part, les municipalités se retrouvèrent dans une situation financière plus difficile durant l'après-guerre. Après le conflit, qui avait permis à la Ville de regarnir quelque peu ses coffres, l'après-guerre s'annonçait beaucoup plus ardue. En effet, les municipalités devaient composer avec une forte croissance de leurs dépenses, qui n'était pas accompagnée d'une hausse de revenus comparable. Roland Parenteau présente bien cette situation :

Les recettes [...] même si elles augmentaient du fait de la croissance urbaine ont eu quand même longtemps tendance à rester anormalement basses, tant que les contrôles de loyer restèrent en vigueur. Les évaluations foncières prirent du temps à suivre la tendance générale des prix. Par contre, les dépenses affichèrent une hausse rapide, tant à cause de l'inflation des prix et des salaires que du fait que les municipalités qui s'étaient privées depuis de nombreuses années de dépenser ont voulu reprendre le temps perdu. De plus, l'extension des nouveaux quartiers imposait des obligations impératives en services nouveaux⁴⁰.

36. Parenteau, « Les finances », *op. cit.*, p. 1.

37. *Ibid.*, p. 3.

38. Gow, *Histoire de l'administration*, *op. cit.*, p. 368-369.

39. *Ibid.*, p. 259.

40. Parenteau, « Les finances », *op. cit.*, p. 2.

Pour sa part, Rosaire Gagnon affirme que la hausse des dépenses municipales est aussi la cause de la nette amélioration du niveau de vie qu'il est possible d'observer à cette époque :

L'amélioration substantielle du niveau de vie de la population canadienne [...] constitue [une autre] cause d'augmentation des dépenses municipales. La hausse de revenu est elle-même accompagnée de celle de la demande de biens et de services personnels : aliments, vêtements, automobiles, divertissements, etc. Mais en même temps, un revenu plus élevé et une consommation plus grande de biens privés stimulent l'accroissement de la demande de services collectifs⁴¹.

Il était difficile pour les municipalités de faire face à ce problème. La solution résidait dans la recherche de nouvelles sources de revenus. Cependant, contrairement aux paliers de gouvernement supérieurs, les municipalités ne disposent pas du droit de créer des taxes à leur profit. Elles doivent chaque fois obtenir l'approbation du gouvernement central, ce qui se révèle généralement une tâche ardue.

Comme le constate Alain Baccigalupo, au fil des années, « [...] les municipalités voyaient [...] se réduire la source des revenus directement puisés auprès des contribuables, tandis que devenaient indispensables les "pèlerinages à Québec", aux fins d'obtention de la manne gouvernementale⁴² ». Même si le gouvernement provincial avait aboli les contributions financières des municipalités dans plusieurs secteurs, tels que la Sûreté provinciale (1938), le soutien aux écoles techniques (1953), l'entretien des prisonniers dans les prisons provinciales (1944), celui des aliénés dans les asiles (1944) ou, encore, des indigents (1960), les municipalités manquaient toujours de ressources. Il faut noter que cela était encore plus flagrant pour Montréal qui, à titre de ville-centre et d'agglomération urbaine la plus importante du Canada, possédait une situation bien particulière⁴³. En effet, ses multiples responsabilités faisaient, et font encore, en sorte que son administration écope d'un lourd fardeau financier qui l'a longtemps obligée à être très inventive en matière de fiscalité⁴⁴.

41. Gendron, « Les dépenses », *op. cit.*, p. 7.

42. Baccigalupo, *Système politique et administratif*, *op. cit.*, p. 330.

43. Pierre J. Hamel, « Le pacte fiscal entre le gouvernement du Québec, les municipalités : la raison du plus fort est toujours la meilleure », *Organisations et territoires*, vol. 11, n° 3 (automne), 2002, p. 32.

44. Collin, « Les stratégies fiscales », *op. cit.*, p. 23 et 24.

3.2. LE CAS DE MONTRÉAL

Entre 1867 et la fin de la Seconde Guerre mondiale, Montréal a vu la superficie de son territoire quintupler et sa population augmenter à un rythme fulgurant. Entre 1883 et 1918, pas moins de vingt-trois municipalités ont été annexées à la métropole⁴⁵. L'urbanisation et l'industrialisation faisaient leur œuvre et, en peu de temps, les autorités montréalaises se sont retrouvées avec d'innombrables responsabilités sur les bras. La Ville sera rapidement débordée et prendra du retard dans plusieurs domaines, comme celui du pavage et de l'entretien des rues. Elle qui ne s'était jamais réellement préoccupée de ces tâches se retrouve, en 1910, avec un retard considérable sur d'autres grandes villes, Toronto par exemple. À cette époque, Toronto comptait plus de 440 kilomètres de rues pavées sur un total de 490, alors que Montréal ne disposait que de 75 kilomètres sur un total de 370. Qui plus est, ces chiffres ne tenaient pas compte des annexions de 1910 qui avaient ajouté entre 160 et 240 kilomètres de routes non pavées dans la métropole⁴⁶.

À la fin de 1917, la situation financière de Montréal est dramatique et la Ville accumule les déficits. Ils s'élèveront à 2 millions de dollars en 1916 et à 1,7 million en 1917. L'annexion forcée de la ville de Maisonneuve, en 1918, donnera le « coup de grâce » à Montréal. Cette ville sera rattachée à la métropole parce qu'elle est incapable de payer les versements des intérêts sur sa dette, qui s'élevaient à 407 000 \$, sur une dette totale de 19 millions de dollars. La Ville de Montréal, qui ployait déjà sous le poids de sa dette, mais aussi sous celui de la dette des anciennes municipalités annexées, se retrouve alors au bord du gouffre⁴⁷.

En 1918, Montréal est mise sous tutelle en raison de son état financier qui inquiétait les banquiers depuis déjà plusieurs années⁴⁸. Une commission administrative se chargera de gérer la Ville entre 1918 et 1921. Elle s'attaquera à ses finances, en imposant une politique d'austérité et en réorganisant, entre autres, les services municipaux. Le maire et les échevins se retrouveront dès lors avec un rôle purement symbolique. De plus, la Commission en profite pour réduire le nombre d'échevins, qui passera de 31 à 21⁴⁹. Selon Paul-André Linteau, l'annexion des villes de banlieue au cours de décennies précédentes a entraîné l'augmentation du nombre de conseillers et, de ce fait, a rendu plus complexe la gestion de la Ville,

45. Paul-André Linteau, *Brève histoire de Montréal*, Montréal, Boréal, 1992, p. 92.

46. Marsolais et al. *Histoire des maires*, op. cit., p. 206-207.

47. Par exemple, en 1916, la Ville de Montréal avait annexé les villes de Cartierville et Sault-au-Récollet qui avaient des dettes de respectivement 653 000 \$ et 1 803 000 \$. Marsolais et al., *Histoire des maires*, op. cit., p. 231-232.

48. Linteau, *Brève histoire*, op. cit., p. 109.

49. Marsolais et al., *Histoire des maires*, op. cit., p. 232.

où le patronage est imprégné⁵⁰. Cependant, même après la mise en tutelle et la refonte du système municipal, en 1921, le patronage et la corruption resteront comme des « traditions » à l'Hôtel de Ville⁵¹.

3.2.1. Les stratégies fiscales de Montréal dans les années 1930 et 1940: originalité et variété

À l'aube des années 1930, Montréal, malgré le contexte de prospérité des dernières années, est dans une situation financière précaire. La crise économique qui suivra s'avérera un véritable enfer pour la Ville, qui ne possède pas les outils pour affronter des circonstances aussi dramatiques. Au plus fort de la grande dépression, le nombre de chômeurs représente entre le quart et le tiers de la main-d'œuvre de Montréal⁵².

La crise économique pousse donc l'administration de la Ville à contracter son budget. Les temps sont durs et les dépenses en matière d'aide aux chômeurs grugent considérablement les ressources financières de Montréal. En plus de prendre en main la distribution du « secours direct », par la création d'une commission du chômage, en 1933, la Ville met en branle un vaste programme de travaux publics, qui sera financé en partie par les gouvernements supérieurs. On construit des viaducs, on aménage des parcs, etc. Les réalisations les plus connues seront le Jardin botanique et les fameuses toilettes publiques que l'on avait baptisées « camilliennes » en référence au maire Camillien Houde, qui en avait eu l'idée⁵³.

En 1934, la cité de Montréal avait pratiquement atteint la limite légale en matière d'endettement et sa dette représentait, selon une équipe d'experts comptables, « une menace sérieuse » à sa stabilité financière⁵⁴. En ces temps difficiles, tous les moyens étaient jugés bons pour gagner des revenus supplémentaires.

La répression du « vice » s'est révélée être un outil très lucratif pour Montréal. Ainsi, au cours de la décennie suivante, c'est-à-dire durant la crise, la Ville a utilisé ce « mode de financement » pour aller chercher des revenus supplémentaires. Durant ces années, le Service de police a fait des descentes à un rythme que l'on pourrait qualifier de frénétique dans les lupanars ainsi que dans les maisons de jeu et de pari. Alors que, durant

50. Linteau, *Brève histoire*, op. cit., p. 102.

51. Marsolais et al., *Histoire des maires*, op. cit., p. 233.

52. Linteau, *Histoire de Montréal*, op. cit., p. 375.

53. Linteau, *Brève histoire*, op. cit., p. 119.

54. Fonds du Conseil de ville de Montréal, *Rapport sur les sources de revenus additionnelles de revenus (1934)*, VM1-S23, p. 3.

les onze premiers mois de 1929, on avait arrêté 501 personnes, en 1935, on en coffra 11 256. « Il faudra attendre 1939 et la fin de la crise pour que les forces de l'ordre modèrent leurs ardeurs : elles ne procèdent cette année-là qu'à 3 700 arrestations⁵⁵. » Daniel Proulx décrit très bien certains événements qui méritent d'être rapportés :

On parle de démesure et d'abus de pouvoir. Comme en cette fin de semaine d'octobre 1934, où l'on procède à l'arrestation de 796 personnes : 632 d'entre elles ont été trouvées dans des tripots, on accuse les autres de vagabondage. Ce qui fera dire à l'échevin Raynault : « On arrête les gens pour rien ! » Un sommet est atteint en janvier 1936 : en une seule journée, 1036 Montréalais sont coffrés. En un temps record, la police avait effectué des rafles dans 18 maisons de jeux et 4 lupanars [...] À la suite de cette fameuse rafle d'octobre 1934, un journaliste écrit : « La Ville retirera de gros bénéfices de ces nombreux raids : le caissier de la Cour ne suffisait pas à recevoir tout l'argent payé en amendes. » Après le raid de janvier 1936, on peut lire dans *La Presse* : « Samedi soir, la Ville a perçu 11 000 dollars en cautions⁵⁶. »

En 1945, plusieurs années après la fin de la crise, Montréal se retrouve en tête de toutes les grandes villes américaines en matière de répression du jeu. Alors qu'à Chicago on coffrait une moyenne de 211 joueurs pour chaque tranche de 100 000 habitants, à Montréal ce rapport s'élevait à 964⁵⁷. Cependant, durant les moments difficiles des années 1930, ces mesures ne parviendront pas à équilibrer le budget de la Ville.

L'administration doit donc commencer à chercher de nouveaux revenus afin de combler les dépenses entraînées par la crise. En 1934, la Ville mandate une équipe de spécialistes financiers pour produire un rapport sur les sources additionnelles de revenus possibles. Ce comité dirigé par Thomas Bradshaw, président de la North American Life Assurance Company, rend son rapport en décembre 1934⁵⁸.

L'équipe suggère tout d'abord aux autorités de mettre rapidement en place un système de perception plus efficace afin de rétablir l'équilibre financier de la Ville. En effet, la municipalité devait régulièrement emprunter de l'argent aux institutions financières afin de combler le vide financier laissé par les nombreux comptes d'impôts fonciers qui se retrouvaient impayés en raison du contexte économique⁵⁹. De surcroît, dans une large mesure, la Ville négligeait de percevoir les taxes et autres revenus, tels que les amendes, lorsque ceux-ci étaient payables. Par exemple, en date du

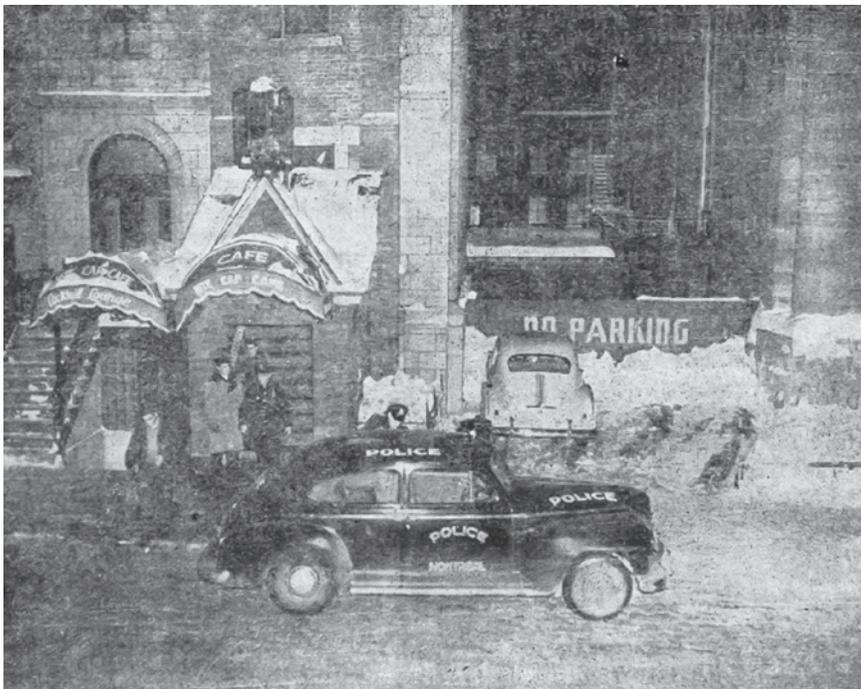
55. Proulx, *Le Red Light*, *op. cit.*, p. 21-30 et 31.

56. *Ibid.*, p. 31-32.

57. *Ibid.*, p. 45-46.

58. Fonds du Conseil de ville de Montréal, *Rapport sur les sources de revenus additionnelles de revenus (1934)*, VM1-S23, p. 5.

59. *Ibid.*, p. 5.



Voiture de police garée devant le *Nite Cap*

Source : Pax Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, p. 7.

30 avril 1934, au moment de la fin de l'année fiscale 1933-1934, les taxes générales en souffrance et impayées, que l'on devait reporter au prochain état financier, représentaient près de 57% des taxes imposées⁶⁰.

Dans leur étude, en plus de suggérer à la Ville diverses mesures pour accroître ses revenus, telles que l'augmentation des taxes d'affaires, d'eau, d'enlèvement des vidanges et de la neige, les financiers mettent en relief la situation financière inquiétante de Montréal. Tout d'abord, ils remarquent que sa dette est anormalement élevée et déclarent que « [d]es mesures devraient être prises sans retard pour contrôler et limiter cette dette » qui absorbe 59,9% du revenu courant de la Ville⁶¹. Ensuite, ils font état des nombreux emprunts courants de Montréal et affirment que ces derniers « [...] affectent sérieusement les revenus de la cité » et que « [s]i

60. *Ibid.*

61. *Ibid.*, p. 17.

les affaires de la cité étaient conduites sur une base raisonnée, il n’y aurait nullement lieu d’avoir une dette flottante aussi élevée, et les contribuables n’auraient pas à porter un aussi lourd fardeau sous forme d’intérêt⁶²».

Après de fortes pressions exercées sur le gouvernement de la province, la question du financement de la Ville sera réglée, en 1935, par l’instauration d’une sorte de « pacte fiscal⁶³ » entre la métropole et le gouvernement de la province. Les autorités provinciales acquiescent donc aux demandes de Montréal et l’autorisent à ajouter deux nouvelles mesures fiscales : une taxe de vente et un impôt sur le revenu des particuliers⁶⁴. Il s’agit là de deux outils qui avaient, entre autres, été suggérés dans l’étude de l’équipe Bradshaw⁶⁵.

La taxe de vente, qui s’élèvera à 2 %, sera une innovation majeure dans le domaine de la fiscalité, puisque Montréal sera alors la seule ville canadienne à imposer une taxe de vente au détail⁶⁶. Il faudra attendre les années 1940 pour que le recours à ce type de taxation gagne en popularité au pays. Quant à l’impôt sur le revenu, il sera aussi, mais dans une moindre mesure, une innovation. Malgré le fait que, dans le passé, plusieurs municipalités avaient déjà « [...] expérimenté une grande variété de taxes sur le revenu, l’impôt sur le revenu est une mesure encore peu répandue au Canada [...] contrairement aux expériences qui ont eu lieu ailleurs au Canada, notamment en Ontario, la métropole adopte un impôt progressif [...]⁶⁷ », de là l’innovation, selon Jean-Pierre Collin. De plus, afin d’éviter la fuite vers la périphérie, la Ville obtient l’autorisation de prélever ces deux nouvelles taxes dans onze municipalités de l’île de Montréal.

Cependant, ces deux outils ne réussirent pas à assainir les finances de la Ville. Même si, à la fin des années 1930, Montréal possède une structure de taxation plus diversifiée que celle de toutes les autres villes canadiennes, la métropole n’arrive toujours pas à boucler son budget⁶⁸. En 1938, sa dette municipale et scolaire atteint 110 millions de dollars et elle représente vingt fois la dette de la ville de Toronto. La cité est au bord de la faillite et ce n’est pas une surprise pour plusieurs. En effet, depuis quelques

62. *Ibid.*, p. 5.

63. Terme utilisé par Pierre J. Hamel. Voir Hamel, *Le pacte fiscal*, op. cit., p. 31.

64. Collin, *Les stratégies fiscales*, op. cit., p. 23.

65. Fonds du Conseil de ville de Montréal, *Rapport sur les sources de revenus additionnelles de revenus (1934)*, VM1-S23, p. 10.

66. Dans le chapitre 18 intitulé « La taxe de vente » et les suivants, Robert Rumilly fait une description intéressante et mouvementée des événements qui ont entouré la mise en place de la taxe de vente et aborde le thème de la mise en tutelle de la Ville. Robert Rumilly, *Histoire de Montréal (Tome 4)*, Montréal, Fides, 1974, p. 219-294.

67. Collin, *Les stratégies fiscales*, op. cit., p. 24.

68. *Ibid.*, p. 23.

années, les créanciers de la Ville demandaient fréquemment au gouvernement de la province sa mise en tutelle parce que ceux-ci étaient convaincus que la métropole finirait par ne plus être en mesure de répondre à ses obligations financières⁶⁹.

Le 15 mai 1940, la Ville de Montréal se retrouve dans l'impossibilité de rembourser des obligations qui sont arrivées à échéance. Elle est immédiatement mise en tutelle et elle le restera jusqu'en 1944. Certains attribuent cette situation à la mauvaise gestion effectuée par le personnel politique, ainsi qu'au patronage et à la corruption. Cependant, d'autres prétendent que c'est plutôt le fardeau supplémentaire imposé par la crise qui explique la situation financière déplorable de Montréal⁷⁰.

En 1940, la commission Rowell-Sirois dépose son rapport. Cette commission, créée en 1937, avait pour mandat d'étudier les relations entre le Dominion et les provinces. Ce rapport entérine la seconde vision proposée, en affirmant que le gouvernement de la province avait fait porter aux municipalités une partie beaucoup trop grande du fardeau de secours⁷¹. Comme le soutient Paul-André Linteau, il y a probablement une part de vérité dans ces deux explications. De plus, il affirme qu'il faut garder à l'esprit que la situation financière de la Ville était le résultat d'une combinaison de plusieurs autres facteurs qui agissaient depuis plusieurs dizaines d'années, comme l'importante croissance démographique et territoriale qu'avait connue Montréal au début du siècle, le taux de la taxe foncière qui n'était pas assez élevé, les nombreuses exemptions de taxes accordées par la Ville et les problèmes de gestion⁷².

Lors de la tutelle, en plus de transformer le conseil municipal, la Commission chargée de cette tutelle s'acharne, comme la dernière fois, à rééquilibrer les finances de la Ville⁷³. Elle obtient ainsi la création de nouvelles taxes qui viendront compléter le «pacte fiscal» de 1935⁷⁴: «[I]a taxe sur le service local de téléphone, la taxe de charité sur les appareils de radio, la taxe sur les primes d'assurance et la taxe d'eau sur les véhicules automobiles⁷⁵».

69. Marsolais *et al.*, *Histoire des maires*, *op. cit.*, p. 243 et 249.

70. Linteau, *Histoire de Montréal*, *op. cit.*, p. 416.

71. *Ibid.*, p. 416.

72. *Ibid.*, p. 415 et 416.

73. Pour plus de détails sur l'évolution, entre autres, des divers régimes politiques que Montréal a connus au cours de la période: Francine Gagnon-Lacasse, *Évolution des institutions politiques de la ville de Montréal: 1921-1965*, Mémoire de maîtrise en sciences politiques, Université de Montréal, Montréal, 1967, 306 p.

74. Collin, *Les stratégies fiscales*, *op. cit.*, p. 23.

75. *Ibid.*, p. 30.

L'originalité de certaines taxes ne manque pas de soulever, même encore aujourd'hui, plusieurs commentaires. Dans un article publié en 2002, Pierre J. Hamel fait cette remarque: «[Q]uel rapport y a-t-il entre l'eau et les véhicules automobiles? Aucun, mais pourquoi pas! En France dans les années 1960, De Gaulle avait choisi de verser le produit de la vignette automobile à un fonds destiné à améliorer les retraites et cette bonne cause était en fait la meilleure des raisons du monde pour justifier la levée d'un nouvel impôt⁷⁶.»

Ce n'était cependant pas la première fois que la Ville de Montréal imposait des taxes que l'on pourrait qualifier d'« originales ». En effet, en 1918, les autorités avaient imposé aux célibataires de sexe masculin âgés de plus de 25 ans une taxe annuelle forfaitaire de 10\$⁷⁷. Cet impôt (« *poll tax* ») disparaîtra cependant, en 1923, en raison de son administration difficile⁷⁸. Il y eut aussi, entre autres, la « taxe du sou du pauvre », qui fut appliquée entre 1915 et 1923⁷⁹.

Aux nouveaux moyens de perception énoncés un peu plus haut s'ajoutaient ceux qui existaient déjà, comme la taxe d'affaires, la taxe d'eau et la taxe d'amusement. Ainsi, au début des années 1940, la Ville de Montréal faisait appel à pratiquement tous les types de taxes connus sur le continent à cette époque⁸⁰.

Avec les fortes pressions financières subies par la Ville, à une époque où les syndicats criminels faisaient des fortunes dans le domaine des jeux de hasard et où les autorités municipales s'ouvraient à toutes les innovations fiscales imaginables, il n'est pas très surprenant de constater que l'idée d'une loterie municipale a rapidement germé dans la tête d'un maire aussi audacieux que Camillien Houde. Nous reviendrons sur cette question dans le prochain chapitre.

3.2.2 De la Seconde Guerre mondiale à 1970: la perte d'outils fiscaux

Les années de guerre poussent le gouvernement fédéral à s'emparer temporairement d'un outil fiscal clé de la Ville: l'impôt sur le revenu⁸¹. En 1942, l'impôt municipal est remplacé, pour une période de cinq ans, par

76. Hamel, *Le pacte fiscal*, op. cit., p. 34.

77. Collin, *Les stratégies fiscales*, op. cit., p. 23.

78. Laurence, *Finances municipales*, op. cit., p. 12.

79. Collin, *Les stratégies fiscales*, op. cit., p. 21.

80. *Ibid.*, p. 23.

81. Il est important de préciser que « [...] l'impôt municipal sur le revenu des personnes était un pourcentage de l'impôt fédéral qui s'ajoutait à ce dernier, de la même manière que le Québec procède encore aujourd'hui ». Hamel, *Le pacte fiscal*, p. 33.

une compensation annuelle fixe de 2 030 164\$ qui sera attribuée à chaque province. En 1947, cette mesure sera abolie, sans aucune formule de remplacement⁸².

C'est finalement le gouvernement provincial qui, quelques années plus tard, accaparera cet outil fiscal. Comme le mentionne Pierre J. Hamel : «Après la fin de la guerre, il est peu étonnant que le gouvernement de la province n'ait pas mené une bataille pour un retour de l'impôt municipal sur le revenu, puisqu'il désirait le rapatrier, mais à son profit [...] le premier ministre Duplessis [...] leva [donc] de façon autonome, un impôt québécois sur le revenu à compter de 1954⁸³. » C'était là le premier accroc au «pacte fiscal» qui avait été préalablement établi entre la municipalité et le gouvernement de la province. La Ville de Montréal venait de perdre officiellement un de ses précieux outils.

La période de l'après-guerre s'avéra difficile pour la métropole. Avec les revenus de l'impôt sur le revenu en moins et le partage forcé de la taxe de vente avec, tout d'abord, les municipalités environnantes durant la guerre et, ensuite, le gouvernement de la province après le conflit, la Ville a vu ses revenus considérablement réduits⁸⁴. En effet, en se référant au tableau suivant, on relève que ces deux sources de revenus fournissaient à la Ville entre 12,2 % (en 1939-1940) et 14,3 % (en 1953-1954) de ses revenus.

Tableau 3.2

**Revenus de la Ville de Montréal:
taxe de vente et impôt sur le revenu**

Année	Taxe de vente		Impôt sur le revenu	
	\$	%	\$	%
1939-1940	4 030 478	8,4	1 814 346	3,8
1945-1946	6 038 683	10,5	2 030 164	3,5
1953-1954	14 404 369	14,3	–	–

Source: Laurence, *Finances municipales*, p. 138.

Cette diminution des revenus rendait donc de plus en plus compliquée la réponse à l'explosion des demandes auxquelles devait répondre la Ville. Étant donné que la métropole avait négligé plusieurs secteurs durant la crise et la guerre, celle-ci se devait d'agir avant que la

82. Collin, *Les stratégies fiscales, op. cit.*, p. 26.

83. Hamel, *Le pacte fiscal, op. cit.*, p. 33.

84. Collin, *Les stratégies fiscales, op. cit.*, p. 27.

situation ne devienne critique. En effet, pendant le conflit, la Ville avait dû réduire ses investissements dans plusieurs domaines, tels que les infrastructures, car les matériaux étaient d'abord destinés à un usage militaire⁸⁵.

Les années d'après-guerre marqueront donc une montée rapide des dépenses de la Ville de Montréal. Comme l'exprime Paul-André Linteau : « L'époque est au rattrapage, après la privation de la crise et de la guerre⁸⁶. » Par exemple, dans le secteur des dépenses d'investissements, le domaine des égouts et aqueducs accapare, en 1945-1946, 53,6% du budget, alors qu'en 1939-1940 il n'en représentait que 25,4%. Le domaine des parcs subit le même sort et se retrouve garant de 23,4% des dépenses d'investissements, en 1945-1946, contre 0,7% en 1939-1940⁸⁷. Il est aussi possible de prétendre que cette hausse de dépenses est, en partie du moins, attribuable à la forte croissance du territoire urbain qu'on observe à cette époque. Parallèlement, il semble que l'émergence de la société de consommation ainsi que la hausse du niveau de vie ont poussé les Montréalais à demander plus de services à la Ville, tels que des parcs, bibliothèques, salles de concert, piscines, etc., ce qui a poussé les dépenses vers des sommets encore jamais atteints⁸⁸.

Résultat : la Ville n'arrive plus à répondre adéquatement à ses besoins financiers. Alors qu'en 1930 ses revenus étaient pratiquement égaux à ceux de la province, en 1952, un écart de 185 millions de dollars est observable entre ces deux paliers⁸⁹. Les autorités municipales déplorent fortement cette inégalité dans la répartition des revenus et affirment que la question du financement municipal doit rapidement être résolue.

Tableau 3.3

**Revenus des trois paliers de gouvernement
(millions \$ courants)**

Année	Ville de Montréal	Province	Fédéral
1930	38,5	43,6	444,1
1952	90,0	275,0	4 000,0

Source : Procès-verbal du comité chargé d'étudier la question des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs, Montréal, 4 mai 1953, p. 2.

85. *Ibid.*, p. 127 et 128.

86. *Ibid.*, p. 129.

87. *Mémoire de la Ville de Montréal à la Commission Tremblay*, Montréal, L'Union des municipalités de la province de Québec, 1954, tableau 32 et annexe 21. Cité par Laurence, *Les finances*, op. cit., p. 57-67.

88. Gendron, « Les dépenses », op. cit., p. 7.

89. Procès-verbal du comité chargé d'étudier la question des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs, Montréal, 4 mai 1953, p. 2.

Cette question fait régulièrement la manchette des journaux et on peut y voir des titres tels que « Il faut la coopération des trois gouvernements pour solutionner le problème de Montréal » et « Montréal devra aller chercher l'argent que lui arrache Québec ». On peut aussi y lire des commentaires comme : « Il est temps que Québec cesse de venir chercher son argent à Montréal sans nous en remettre le moindre sou⁹⁰. »

Au début des années 1950, la Ville de Montréal confie à un comité le mandat d'étudier la question de la répartition des taxes entre elle et les paliers de gouvernement supérieurs, car elle éprouve le besoin urgent de trouver des sources de revenus additionnelles. Le 12 février 1953, le comité tient sa première séance. Il rend son rapport le 4 décembre de la même année. La présentation de la situation est éloquente :

La gestion municipale s'élabore encore présentement dans un cadre constitutionnel restreint et d'après des modalités rigides, alors que les responsabilités administratives des centres urbains ne se limitent plus comme autrefois à des services purement locaux correspondant à des besoins essentiels. Les services rendus aux contribuables ont dû prendre une extension considérable, en ces dernières années, par suite d'une évolution sociale sans précédent.

La ville de Montréal a traversé, de 1930 à 1939, une période de dépression, qui a tari ses disponibilités financières. À la sortie de cette crise caractérisée par des dépenses de soutien onéreuses, elle a été précipitée dans une expansion phénoménale, due à la guerre. Puis, survint une gigantesque poussée industrielle dominée par le phénomène de l'inflation. Ces événements ont créé de nouveaux problèmes administratifs qui se surajoutent aux anciens. Ainsi, pendant cette décennie écoulée depuis la crise jusqu'à l'après-guerre, la ville a perdu l'impôt personnel sur le revenu, à la suite d'une décision des gouvernements supérieurs. Dans l'intervalle, l'impôt foncier, base principale de ses encaissements annuels a été pratiquement figé à cause d'un décret ministériel du fédéral interdisant la hausse du loyer.

Le contribuable de la plus grande ville du pays fournit une large part du revenu des gouvernements supérieurs. Néanmoins, l'administration de Montréal ne reçoit aucune part directe du produit des taxes que ces gouvernements prélèvent localement. Il n'y a pas eu, non plus, une redistribution équitable des pouvoirs entre les gouvernements supérieurs et les villes.

Faute de revenus suffisants, la ville de Montréal ne peut satisfaire qu'en partie aux services requis pour le développement de son économie et le bien-être de la population⁹¹.

90. *Le Devoir*, 19 octobre 1954.

91. *Rapport du comité chargé d'étudier la question de la répartition des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs*, Montréal, 21 novembre 1953, p. 7 et 8.

Au début des années 1950, la métropole se retrouve ainsi avec d'énormes responsabilités. Par exemple, dans le domaine de l'assistance sociale et de la santé, c'est elle qui doit payer une partie importante des coûts, comme dans le cas des soins aux indigents et dans celui de la distribution d'antibiotiques et autres produits qu'elle fournit gratuitement et, entièrement à ses frais, à la population à des fins de vaccination et d'immunisation. La Ville estime aussi que les films requis par ses cliniques municipales pour le dépistage de la tuberculose devraient être payés par la province. Du côté de l'éducation, c'est le même refrain. Montréal souhaite que le gouvernement prenne en charge une partie des coûts liés au financement des établissements préuniversitaires et universitaires⁹². Dans le domaine de la voirie et du transport, la Ville désire aussi l'allègement de son fardeau en demandant que certaines artères de son territoire, telles que Décarie, Notre-Dame, Saint-Denis et Sherbrooke, soient considérées comme des routes provinciales⁹³.

Afin de poursuivre sur sa lancée, la Ville demande d'être exemptée de la taxe de vente fédérale de 10 % sur les achats, qui, en 1951-1952, lui avaient coûté près de 382 000\$. Dans ce cas, elle souhaite plutôt un retour du balancier, car les immeubles fédéraux qui étaient exemptés de l'impôt foncier lui faisaient perdre d'énormes revenus, c'est-à-dire près de 1 265 000\$. Il faut noter que cette exemption s'appliquait aussi au gouvernement provincial ainsi qu'aux établissements qui servaient à des fins d'éducation, de charité ou de religion. Si l'on exclut les exemptions faites aux maisons d'éducation, de charité et de religion, c'est environ 4 237 700\$ qui échappaient à la Ville chaque année⁹⁴.

Tout au long du rapport, il est possible de remarquer un changement de stratégie fiscale dans le discours de l'administration montréalaise. Alors que, dans le passé, Montréal avait misé sur l'établissement d'une fiscalité régionale et sur l'imposition des citoyens « navetteurs », elle cherche maintenant à faire reconnaître son statut de ville centrale. La Ville désire maintenant voir sa spécificité reconnue par le gouvernement de la province⁹⁵. Par exemple, dans une réunion du comité qui étudiait la question de la répartition des taxes et obligations, on évoque, entre autres, la

92. *Ibid.*, p. 23-25.

93. *Procès-verbal du comité chargé d'étudier la question des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs*, Montréal, 11 mai 1953, p. 3.

94. *Rapport du comité chargé d'étudier la question de la répartition des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs*, Montréal, 21 novembre 1953, p. 30 et 36.

95. Cette thèse est défendue par Jean-Pierre Collin. Collin, *Les stratégies fiscales, op. cit.*, p. 19 et 27.

problématique du Jardin botanique, dont l'entretien revenait à 400 000 \$ par an et qui était entièrement pris en charge par la Ville, alors que ce dernier profitait à la province entière et, même, à tout le pays⁹⁶.

Cette idée de miser sur la vocation métropolitaine de Montréal prendra finalement beaucoup plus d'importance dans les années 1960 lorsque l'équipe Drapeau-Saulnier se fera, entre autres, promoteur du projet « Une île, une ville ». Cette suggestion, qui crée, encore à l'heure actuelle, des remous dans l'actualité, fut rapidement mise au rancart et l'on procéda plutôt, en 1969, à la création de la Communauté urbaine de Montréal. De cette façon, les coûts des services municipaux montréalais furent répartis entre l'ensemble des municipalités de l'île⁹⁷.

Finalement, en plus de reconnaître quelque peu la « spécificité montréalaise », au cours des années 1960, c'est-à-dire durant la Révolution tranquille, le gouvernement provincial se charge d'assumer bon nombre de responsabilités qui étaient alors largement supportées par les municipalités. Pour ne citer que quelques exemples, on peut penser à la création des cégeps (1967), du réseau de l'Université du Québec (1968) et à l'instauration du régime d'assurance-maladie (1970)⁹⁸.

Cependant, durant cette décennie, le gouvernement provincial porta un autre coup dur aux municipalités et en particulier à la Ville de Montréal. En 1965, la province accapare la taxe de vente, en s'accordant l'exclusivité de ce secteur d'imposition, et décide de l'appliquer sur tout le territoire. Selon Hamel : « Pour acheter le consentement des municipalités [...] on offre de ristourner un tiers du produit de l'impôt. [...] Un impôt local a donc été exproprié en échange de subventions inconditionnelles [...] »⁹⁹.

Cette réforme, tout comme le retrait de l'impôt sur le revenu, s'inscrit dans

[...] la longue série de réformes ou plutôt des retouches successives qui [...] ont eu pour effet d'écorner systématiquement la panoplie fiscale des municipalités, en leur retirant un à un la plupart des outils fiscaux qu'elles avaient développés d'elles-mêmes, pour les confiner graduellement à l'impôt foncier, à très peu de choses près¹⁰⁰.

96. Procès-verbal du comité chargé d'étudier la question des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs, Montréal, 19 mai 1953, p. 5.

97. *Ibid.*, p. 19-20.

98. Il convient de noter qu'entre 1954 et 1963 le manque à gagner réclamé par les municipalités avait été en partie comblé par l'attribution de subventions conditionnelles qui passèrent de 2% de leurs revenus, en 1954, à 10,4% en 1963. Ces subventions retombèrent cependant à 4% en 1969. Gow, *Histoire de l'administration*, p. 177.

99. Hamel, *Le pacte fiscal*, *op. cit.*, p. 33.

100. *Ibid.*, p. 31.

Ce chapitre nous a permis de mettre en relief le « déséquilibre » entre les besoins criants des municipalités et la gamme, toujours plus limitée, d'outils fiscaux dont celles-ci disposaient pour s'acquitter de leurs responsabilités. Ainsi, au fur et à mesure que la Ville de Montréal perdait les outils fiscaux qu'elle s'était donnés, elle s'acharnait à trouver de nouveaux champs de taxation à investir. Le jeu, et en particulier les loteries, représentait une possibilité de revenus supplémentaires très intéressante pour elle.

En 1968, Jean Drapeau contourne la loi en vigueur et institue une loterie municipale¹⁰¹. En appliquant cette mesure, ce dernier désirait renflouer les coffres de la Ville sans avoir à augmenter le fardeau des contribuables. En effet, la construction du métro, inauguré en 1966, la tenue de l'Exposition universelle, en 1967, ainsi que les nouvelles annexions réalisées durant les années 1960 avaient engendré des coûts énormes pour la municipalité¹⁰². Drapeau créa donc une « taxe volontaire », une sorte de « loterie déguisée », en prenant exemple sur la ville de New York¹⁰³. L'instauration de cette mesure se présenta, en fait, à quelques pas du fil d'arrivée d'une interminable course, qui avait justement été amorcée par la Ville de Montréal, au début des années 1930, afin de voir le jeu légalisé au pays. Le prochain chapitre s'attardera, entre autres, aux faits marquants de cette longue lutte.

101. *Ibid.*, p. 34.

102. En 1963, on annexe Rivière-des-Prairies. En 1964, ce sera Saraguay et enfin, en 1968, Saint-Michel. McNicoll, *Montréal: une société*, p. 139 et *La Presse*, 4 avril 1968.

103. Roy, « Québec 1901-1970 », p. 43 et *La Presse*, 3 avril 1968.

4

CHAPITRE

LA LUTTE POUR LA LÉGALISATION DES JEUX DE HASARD ET D'ARGENT

Comme nous avons pu le constater au chapitre précédent, tout au long de la période étudiée, la Ville de Montréal a régulièrement été confrontée à d'importants problèmes financiers. Il semble que son rôle de ville-centre, de métropole ainsi que ses multiples vocations et responsabilités l'ont poussée à faire preuve d'une originalité étonnante en matière de fiscalité¹. La crise ainsi que la perte de plusieurs de ses précieux outils fiscaux l'ont aussi entraînée dans cette voie. Il est donc plus ou moins étonnant que Montréal ait été la première à aborder la question de la légalisation du jeu au Canada et que, pendant une quarantaine d'années, soit entre 1928 et 1969, elle en ait été le principal promoteur². Ce chapitre sera donc consacré à la présentation des moments chauds de cette période, ainsi qu'à la mise en relief du contexte ayant mené à l'adoption du «bill omnibus» qui permit la modification de la législation concernant les jeux de hasard et d'argent au pays.

1. Collin, *Les stratégies fiscales, op. cit.*, p. 19.

2. Des spécialistes de la question du jeu, tels que Colin S. Campbell et Michel Labrosse, s'entendent sur ce fait. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 108; Campbell, *Canadian Gambling, op. cit.*, p. 29.

4.1. LA VILLE DE MONTRÉAL ET LA LUTTE POUR LA LÉGALISATION DU JEU

Dans cette section, un résumé des principales actions entreprises par l'administration montréalaise dans le dossier de la légalisation du jeu sera présenté. Une attention particulière sera accordée à l'épisode de la «taxe volontaire». Il faut comprendre que ces actions sont intimement liées au contexte de l'époque. C'est ainsi que la situation désastreuse des finances de la Ville a poussé cette dernière à souhaiter la légalisation des jeux de hasard et d'argent afin d'équilibrer le budget de la municipalité. En effet, la Ville ne semblait pas de glace devant les profits considérables que les organisations criminelles réalisaient, à cette époque, sur son territoire.

4.1.1. La lutte s'amorce : l'époque de Camillien Houde

En 1928, la situation financière précaire de la Ville de Montréal pousse le maire Camillien Houde à proposer la création d'une loterie qui pourrait éliminer en quatre ans le déficit de la cité³. Ce projet tombe rapidement dans l'oubli, car l'idée de M. Houde nécessitait la modification du Code criminel qui relève des autorités fédérales. Il était donc impossible pour lui ou pour quiconque de créer une loterie. Ce sera finalement la crise économique, qui frappa le continent au début des années 1930, qui ramènera définitivement sur la table la question de la modification de la législation concernant le jeu⁴. Le 22 avril 1929, lors d'une réunion des maires de l'Ontario, à Hamilton, Houde suggère l'instauration d'une loterie nationale visant à soutenir les nombreux chômeurs engendrés par la crise. Dès cet instant, le maire devient plus actif et il sera par la suite considéré comme «le plus grand propagandiste des loteries» au pays⁵.

L'idée proposée par Camillien Houde ne tarde pas à faire son chemin, puisque de nombreux acteurs se sont rapidement joints à lui. Lorsque Michel Labrosse aborde la période des années 1930 dans son ouvrage sur les loteries, il parle même d'une «mobilisation générale⁶». En peu de temps, un intérêt réel se manifeste concrètement et de diverses façons aux quatre coins du pays :

En 1933, le Real Estate Board demande qu'on étudie la possibilité d'amender le Code pénal de façon à légaliser les loteries. Le 28 décembre, le conseil municipal de Montréal adopte à l'unanimité une proposition

3. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 108.

4. *Ibid.*, p. 108 et 109.

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*, p. 108.



Camillien Houde: maire de Montréal

Source : Archives de la Ville de Montréal – VM94-P21-34-20.

demandant au gouvernement de Québec de solliciter du gouvernement d'Ottawa l'autorisation pour les provinces d'instituer des loteries « pour fins d'assistance publique et de chômage ».

Le 25 janvier 1934, le conseil municipal de Victoria, C.-B., adopte une résolution dans le même sens que celle du conseil de Montréal. Le 14 février, le Congrès des Métiers et du Travail du Canada fait entendre la voix des travailleurs en transmettant aux autorités fédérales la résolution suivante : « Vu que des loteries dites sweepstakes existent dans tout le Canada grâce à divers subterfuges, nous réitérons notre demande de l'an dernier, qu'il soit adopté une mesure légalisant les loteries et les plaçant sous la surveillance et le contrôle du gouvernement. » [...]

Anticipant l'adoption d'un projet de loi fédérale, le Québec prend les devants et prépare une législation en ce sens. Le 14 mars 1934, le secrétaire provincial du Québec, M. Athanase David, soumet à l'Assemblée législative le projet de loi n° 41 intitulé «Loi autorisant l'organisation d'une loterie pour des fins éducationnelles et d'assistance publique»⁷.

L'anticipation enthousiaste de plusieurs acteurs, dont le Québec, au sujet de la modification de la législation provient du fait que le Sénat canadien venait d'approuver, pour la seconde fois, un «bill» pro-loteries. Le 7 mars 1934, on peut lire dans *La Presse*: «Encore une fois, le Sénat s'est prononcé en faveur du principe des loteries. Dans la discussion, on a même été plus loin que l'année dernière en demandant au gouvernement de soumettre la question au public par un référendum si la Chambre des communes ne partage pas l'opinion du Sénat sur ce projet de loi⁸.» Le 16 mars 1934, après la soumission du projet de loi présenté par Athanase David, *La Presse* titre: «Québec aurait bientôt sa loterie nationale. Elle sera organisée si Ottawa consent à amender le Code pénal⁹».

Le gouvernement fédéral s'empresse de refroidir les ardeurs en votant contre les loteries. Pour des raisons de moralité, on juge que le jeu doit rester prohibé. Mackenzie King s'exprime ainsi: «*I believe [...] gambling should not be encouraged between individuals, and I hold there are even stronger reasons why those who have to do with the shaping of public opinion should not further or contenance any measure which by statute would publicly encourage gambling*¹⁰.»

Pendant plus de quatre décennies, ce même refrain restera sur les lèvres des autorités fédérales. Comme le disent Jean-Pierre Roy et son équipe: «[...] 1934 fut à la fois l'année des grands espoirs et des amères désillusions dans le camp des partisans des loteries, la défaite ne freine[ra] [cependant] aucunement un désir de législation qui trouve un écho profond dans la société canadienne¹¹».

Tout au long de l'année 1934, Houde ne lâche pas prise et propose cette fois une loterie municipale pour financer, entre autres, l'assistance aux chômeurs. Par exemple, le 21 avril, c'est devant la Ligue des propriétaires de Montréal et le 18 mai au Club Kiwanis de Montréal que Houde propose cette idée¹². La fièvre du jeu envahit rapidement Montréal, tant du côté des milieux universitaires que du monde politique. Dans la sphère universitaire, le jeu fait office de sujet d'actualité brûlant. En mars 1935,

7. *Ibid.*, p. 110 et 111.

8. *La Presse*, 7 mars 1934.

9. *La Presse*, 16 mars 1934.

10. Roy et al. «Dossier Québec: 1901-1970», *op. cit.*, p. 10.

11. *Ibid.*, p. 10.

12. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 116.

Jean-Paul La Rue, un étudiant de l'École des hautes études commerciales de Montréal, dépose une thèse de doctorat qui porte sur les loteries. La Rue arrive à la conclusion suivante : les loteries devraient être légalisées au pays¹³. À l'Université de Montréal, ce sujet fait plutôt l'objet de la finale du concours oratoire de la Faculté de droit, le 10 mars 1936, que les défenseurs du « oui » remportent haut la main¹⁴.

Du côté politique, de nombreux politiciens montréalais se mettent aussi de la partie. En 1936, Trefflé Lacombe, un conseiller à la Ville, propose la création d'une « assurance loterie » qui permettrait, entre autres, de couvrir les frais funéraires des chômeurs. Lacombe suggère que l'on fasse vendre des billets de loterie à ces derniers. De cette façon, ils retireraient une assurance d'une valeur de 100\$ advenant qu'ils meurent dans l'année.

Selon le conseiller, cette loterie, qui comporterait six tirages annuels, pourrait engendrer des ventes annuelles de 24 millions de dollars. Lacombe se soucie même des paliers de gouvernement supérieurs en proposant à chacun 5% des recettes prévues. Pour sa part, la Ville de Montréal récolterait 35% des bénéfices. Il s'agissait là d'un projet intéressant. Cependant, il était impossible à réaliser sans la modification du Code criminel¹⁵.

Par conséquent, le conseil municipal adopte une résolution qui a pour objectif de demander à nouveau à Québec de faire pression sur le gouvernement fédéral afin de faire évoluer la situation. Le premier ministre Taschereau répond à sa requête de la façon suivante :

Je reçois votre lettre, en date du 11 mars, avec la résolution qui l'accompagne, concernant les loteries. Comme vous le savez sans doute, la législature de Québec est favorable à une loterie sous le contrôle de l'État. Malheureusement, jusqu'à maintenant du moins, il ne nous a pas été possible de faire partager notre manière de voir par Ottawa. Nous sommes prêts, toutefois, à faire de nouvelles démarches en ce sens. Sincèrement à vous, L.A. Taschereau¹⁶.

Ce nouvel essai se soldera aussi par un échec. Parallèlement, le Congrès des maires du Canada se désolidarise de la cause des loteries. Lors d'un vote, en mars 1936, tous les représentants du Québec, tant anglophones que francophones, votent en faveur du projet, tandis que les

-
13. Jean-Paul La Rue, *Les loteries*, Thèse de doctorat, Montréal, École des hautes études commerciales, 1935, 51 p.
 14. Léon Trépanier, *Les loteries – Pourquoi il faut les légaliser chez nous*, Montréal, Les questions d'actualité, 1936, p. 65.
 15. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 118 et 119.
 16. « Lettre de Louis-Alexandre Taschereau au gouvernement fédéral », dans Roy *et al.*, « Dossier Québec : 1901-1970 », *op. cit.*, p. 14 et 15.

représentants du reste du pays rejettent la proposition en bloc. Camillien Houde est outré et lance : « Parmi ceux qui votent contre les loteries combien y en a-t-il qui ont un billet de sweepstake dans leur gousset¹⁷ ? »

Pendant que Camillien Houde et Trefflé Lacombe défendent ardemment leurs idées, Léon Trépanier, le neveu de M. Houde, qui est aussi journaliste et conseiller à la Ville de Montréal, prépare un pamphlet qui sera, durant les années à venir, la référence des défenseurs des loteries¹⁸. Selon lui, il aurait fallu que Montréal double ses budgets d'assistance publique afin de répondre adéquatement aux besoins pressants de la population. Pour y arriver, la municipalité aurait dû taxer de nouveau les contribuables ; or il était pratiquement impossible d'augmenter leur fardeau fiscal. Trépanier suggère donc, lui aussi, de recourir à une nouvelle mesure financière : les loteries¹⁹.

L'argumentation de Léon Trépanier peut se résumer en une dizaine de points. Tout d'abord, il affirme qu'« une loterie assurerait des fonds considérables pour l'entretien de nos hôpitaux ou maisons d'enseignement, fonds qui découleraient d'une source qui, aujourd'hui, ne contribue absolument [en] rien pour ces fins ». De plus, « l'adoption d'une telle mesure permettrait aux gens de faire légalement ce qu'ils font aujourd'hui illégalement ». Ensuite, « une telle législation enrayerait, au moins jusqu'à un certain point, l'exode constant de l'argent canadien pour l'achat de billets de loterie dans d'autres pays ». En effet, « la plupart des pays permettent des loteries ». Parmi les pays occidentaux, seuls le Canada, les États-Unis, la Grande-Bretagne et le Japon interdisaient les loteries à cette époque. Des pays comme l'Irlande et la France, qui avait créé sa loterie nationale en 1933, utilisaient allègrement ce mode de financement. De plus, de toutes les anciennes colonies britanniques, le Canada était la seule à ne pas avoir légalisé cette activité²⁰.

Léon Trépanier signale en outre que « les lois prohibitives ne prohibent pas ». En effet, la législation est inopérante et se révèle ne plus être en harmonie avec l'opinion publique. Selon lui, « une loterie, sous le contrôle du gouvernement ou des gouvernements offr[irait] une administration honnête et un contrôle absolu ». Une loterie saurait attirer au Canada des millions de dollars des pays étrangers et « suppléerait dans une certaine mesure aux impôts, en apportant des millions de dollars aux trésors fédéral et provinciaux pendant ce temps de crise²¹ ». En plus des arguments relatifs

17. *Ibid.*, p. 15.

18. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 119.

19. Trépanier, *Les loteries, op. cit.*, p. 3, 4 et 6.

20. *Ibid.*, p. 6, 36 et 37.

21. *Ibid.*, p. 37.

à la fuite de capitaux et au financement des dépenses publiques, Trépanier soulève la question de la lutte contre le crime organisé: «On connaît les effets désastreux de la prohibition [...] elle perm[et] à des bandes de criminels de se constituer des fortunes colossales [...]»²².

La Seconde Guerre mondiale et l'internement²³ de Camillien Houde font en sorte que la question de la légalisation des loteries perd de la vigueur dans le milieu politique montréalais. À son retour à la mairie, de 1944 à 1954, Houde n'abordera plus ce sujet et ce sera Frank Hanley, député de Sainte-Anne et conseiller à la Ville de Montréal, qui prendra la relève en faisant des loteries son «principal cheval de bataille». D'autres acteurs s'impliqueront aussi, mais les interventions de Montréal se feront plus discrètes. Par exemple, en 1940, John Kerry, un membre du conseil exécutif de la Ville de Montréal, propose la création d'un sweepstake afin de soutenir l'effort de guerre²⁴. C'est finalement la conjoncture des années 1960 qui poussa l'administration de Montréal à aborder à nouveau et, cette fois-ci, de façon plus concrète la question du jeu.

4.1.2. L'épisode de la «taxe volontaire» de Jean Drapeau

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, au fur et à mesure que la Ville perdait ses outils fiscaux, elle s'acharnait à trouver de nouveaux champs de taxation à investir. Le jeu et en particulier les loteries ont rapidement représenté une possibilité très intéressante pour elle. Depuis l'amorce de la lutte au début des années 1930, la Ville a toujours milité en faveur de la légalisation du jeu au Canada. Au printemps 1968, voyant que les démarches entreprises en ce sens n'aboutissent pas, le maire de Montréal, Jean Drapeau, trouve un moyen de contourner la loi et met en place une «loterie» municipale: la «taxe volontaire»²⁵.

En créant cette nouvelle mesure fiscale, le maire désire renflouer les coffres de la Ville, mis à sec par la réalisation de plusieurs grands projets²⁶. En effet, comme l'explique, en 1978, le journaliste Jerry Trudel dans le *Dimanche-Matin*:

Depuis près d'un quart de siècle, la ville de Montréal s'est graduellement imposée comme l'une des grandes métropoles du monde entier. Si Rome ne s'est pas bâtie en un jour, on peut assurément affirmer que Montréal

22. *Ibid.*, p. 8.

23. Camillien Houde avait été interné parce qu'il s'était opposé à la conscription ordonnée par Mackenzie King.

24. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 122 et 126.

25. Hamel, «Le pacte fiscal», *op. cit.*, p. 34.

26. *La Presse*, 4 avril 1968.

s'est réellement édiflée en 20 ans. C'est par bonds gigantesques et audacieux qu'elle a laissé derrière elle les tramways, les « camilliennes » et les kiosques à patates frites pour se donner [...] un métro moderne, une Exposition universelle et internationale transformée en Terre des Hommes, les Jeux olympiques, un Parc et un Stade olympique [...] Et j'en passe. [...] Et tout ce que ces éteignoirs et pisse-vinaigre ont pu trouver à se mettre sous la dent [pour critiquer], ce sont les coûts de ces extraordinaires réalisations. [...] « C'est beau, mais ça va coûter cher » [...]»²⁷.

Lors de la présentation du budget de 1968, Jean Drapeau en surprend plus d'un en annonçant l'instauration d'une « taxe volontaire ». *La Presse* décrit l'événement :

[L]a présentation de ce budget 1968 [...] [c]loup de théâtre parfaitement réussi. Le maire s'est amusé avec les journalistes durant près d'une demi-heure avant de lâcher... le grand mot, celui de la « contribution volontaire » ! Il avait commencé par décrire longuement les besoins financiers de Montréal, l'impossibilité de boucler le budget, la nécessité urgente de trouver de nouveaux revenus. Puis, subitement, sans crier gare, il avait annoncé que la Ville ne hausserait pas les taxes ! C'est ainsi qu'à bout de souffle, on a appris la création pour le moins qu'on le puisse dire impossible [de la taxe volontaire] [...]»²⁸.

Ainsi, en prenant exemple sur la ville de New York, Jean Drapeau venait de trouver une façon ingénieuse de ne pas augmenter « officiellement » le fardeau financier de ses contribuables²⁹. Cette taxe ou contribution « volontaire » était, bien entendu, une « loterie déguisée » et plusieurs conseillers de la Ville ne se cachaient pas pour le dire³⁰.

Les billets de la « loterie » se vendaient 2\$ et un tirage était prévu chaque mois. Lors du premier tirage, le 27 mai 1968, un gros lot d'une valeur de 100 000\$ et 150 lots d'une valeur totale de 50 000\$ étaient offerts. Le système avait, au départ, un objectif de 2 666 666\$ par mois : un chiffre qui ne sera jamais atteint. Durant les dix-neuf mois d'exploitation, la loterie du maire engendra des recettes totales de 17 076 328\$, pour une moyenne de 898 754\$ par mois. Les profits seront évalués à près de 10 000 000\$. Le mois le plus rentable fut le mois de juin 1968 avec 1 236 734\$ de ventes et le moins profitable, le mois de décembre 1968 avec des recettes de 622 098\$. Il est fort probable que c'est la modification de la formule, en janvier 1969,

27. *Le Dimanche-Matin*, 12 novembre 1978.

28. *La Presse*, 3 avril 1968.

29. Roy *et al.*, « Dossier Québec 1901-1970 », *op. cit.*, p. 43.

30. *La Presse*, 3 avril 1968.

Tableau 4.1

Recettes de la «taxe volontaire» de la Ville de Montréal

Mois	Recettes (\$)
Mai 1968	1 225 648
Juin 1968	1 236 734
Juillet 1968	833 354
Août 1968	730 006
Septembre 1968	900 996
Octobre 1968	739 154
Novembre 1968	658 548
Décembre 1968	622 098
Janvier 1969	1 147 532
Février 1969	1 045 194
Mars 1969	1 000 078
Avril 1969	1 026 970
Mai 1969	863 252
Juin 1969	763 810
Juillet 1969	889 328
Août 1969	807 184
Septembre 1969	842 902
Octobre 1969	879 556
Novembre 1969	833 354
Total	17 076 328

Source: Roy *et al.*, «Dossier Québec: 1901-1970», p. 47.

qui permet à la «taxe volontaire» de générer à nouveau des revenus mensuels de plus de 1 000 000\$. À ce moment, on avait transformé les 100 lots de 100\$ en 100 lots de 250\$³¹.

Selon Drapeau, la «taxe volontaire» n'était pas une loterie, puisque les lots étaient remis sous forme de lingots d'argent et que les concurrents devaient répondre à quatre questions d'habileté. Les réponses à ces questions étaient inscrites sous forme d'énoncés au verso des billets. Il faut se rappeler que, selon la législation en vigueur, les jeux nécessitant certaines

31. La formule de la «taxe volontaire» fut modifiée à quatre reprises. 1) En novembre 1968, ajout d'un lot de 10 000\$ et d'un second de 5 000\$. 2) En janvier 1969, 100 lots de 100\$ deviennent 100 lots de 250\$. 3) À l'été 1969, on ajoute un lot de 20 000\$. 4) Enfin, pour 2\$, on a maintenant droit à deux billets, au lieu d'un seul. Roy *et al.* Dossier Québec: 1901-1970, p. 47.

habiletés sont autorisés au pays depuis les années 1920³². Le test ne devait normalement pas poser de difficultés. D'ailleurs, dans l'histoire de la «taxe volontaire», un seul candidat a raté ce test, c'est-à-dire qu'il n'a pu répondre correctement aux questions posées. Immédiatement, un fonds a été créé afin que cette personne puisse recevoir son prix³³.

L'initiative de Drapeau, qui était perçue comme «un défi à une loi poussiéreuse³⁴», a rapidement inquiété les paliers supérieurs de gouvernement. Le gouvernement fédéral, qui aurait dû être le premier à réagir, étant donné que la loi sur le jeu est de son ressort, refuse de porter un jugement sur la légitimité de l'entreprise. C'est plutôt le gouvernement du Québec qui portera la cause devant les tribunaux, le 18 mai 1968, en demandant à la Cour d'émettre une «opinion» sur la «taxe volontaire». Cette action du gouvernement provincial marquera le début d'une longue saga judiciaire qui se terminera devant la Cour suprême du Canada³⁵.

4.2. Les paliers de gouvernement supérieurs et la question des jeux de hasard et d'argent

Les gouvernements supérieurs étaient également concernés par la question de la modification de la législation concernant les jeux de hasard et d'argent. Alors que le gouvernement de la province de Québec militait en faveur de la légalisation du jeu, le gouvernement fédéral s'opposait fermement à une modification de la loi.

4.2.1. Le gouvernement du Québec et la question des jeux de hasard et d'argent

Il est intéressant de constater comment le gouvernement du Québec a cherché à contrer, voire à éliminer la «taxe volontaire» créée par la Ville de Montréal. Alors que le gouvernement et la métropole avaient lutté côte à côte durant des années pour la même cause, c'est-à-dire voir le jeu légalisé, la province a décidé de ne pas laisser le champ libre à Montréal ainsi qu'à Sherbrooke, qui avait emprunté l'idée du maire Drapeau, en portant la cause devant les tribunaux³⁶.

32. Morton, *At Odds*, *op. cit.*, p. 24-27.

33. *Ibid.*, p. 43.

34. *Ibid.*, p. 43.

35. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 135-143.

36. *Ibid.*, p. 140.

**C'est en plein le temps de participer
à la TAXE VOLONTAIRE
de février**



**"As-tu
envoyé
ton \$2"**

Vous pouvez gagner le grand prix de

\$100,000

**ou un des 152 autres prix de \$10,000,
\$5,000, \$1,000, \$500 et \$250. En tout,
153 prix en lingots d'argent!**

C'est si facile de participer!

1. Remplissez la formule ci-dessous. (Vous pouvez aussi utiliser n'importe quelle autre formule, même un bout de papier sur lequel vous inscrivez vos nom et adresse).
2. Joignez-y un chèque, un mandat de poste ou autre, payable à l'ordre de la *Ville de Montréal*. Participez autant de fois que vous le voulez. Indiquez bien le ou les mois que vous choisissez pour participer. Pour contribuer ce mois-ci, les formules doivent être reçues au plus tard le dernier jour du mois, à minuit.
3. Présentez votre formule à une Caisse populaire ou faites parvenir le tout dans une enveloppe adressée à :
**Taxe volontaire de la Ville de Montréal
Casier postal 9999, Montréal 101, Canada**
Pour renseignements, écrivez à la même adresse.

DÉCOUPER ICI ET ENVOYER CE BON IMMÉDIATEMENT
La Ville de Montréal postera un reçu officiel à chaque participant.

*Postez ce bon
immédiatement*

Toute personne peut contribuer chaque mois à la Taxe volontaire de la Ville de Montréal. Le choix des 153 contributions volontaires qui deviennent candidates à l'annonce de son adjudication, se fait indépendamment de l'avis, de jour et de l'heure de même attribués les prix. Pour chaque prix, il y a un nombre de candidats déterminé par le jury et se rapportant à la Ville de Montréal. Les candidats dépassant ce nombre ne sont pas retenus.

La Ville de Montréal met à disposition les frais de voyage aller-retour au candidat adjudicataire à l'adresse de la ville respective.

L'É.P. (autre) avant de rendre votre enveloppe, une note personnelle à l'ordre de la Ville de Montréal est bien incluse. Faites participer également vos parents et amis.

Si un candidat, à cause de son âge ou de son état de santé, ne peut pas de se soumettre à l'annonce, il lui est permis d'être représenté, peut autoriser une autre personne à répondre pour lui.

VEUILLEZ INCLURE CETTE FORMULE AVEC VOTRE ENVOI — PAVABLE À LA VILLE DE MONTRÉAL

Taxe volontaire de la Ville de Montréal
Casier postal 9999
Montréal 101, Canada.

FORMULE DE PARTICIPATION À LA TAXE VOLONTAIRE

SIGNATURE: _____

NOM _____ (EN LETTRES MOULÉES)

ADRESSE _____ (NUMÉRO) _____ (RUE) _____ (C.P.) _____

VILLE _____ ZONE POSTALE _____ PROVINCE _____ PAYS _____

TELEPHONE _____

2 ou MULTIPLE de 2

VEUILLEZ INDiquer LES MOYENS DE PAYER À L'ORDRE DES MOIS DE VOTRE CHOIX:

JANV	JUIL
FÉV	AOÛT
MARS	SEPT
AVRIL	OCT
MAI	NOV
JUIN	DÉC

CHÉQUE MANDAT

NUMÉRO DE MOIS _____ MONTANT TOTAL _____

LE PETIT JOURNAL, semaine du 9 février 1989

28 MNR

Publicité de la taxe volontaire de la Ville de Montréal

Source : Loto-Québec.

Depuis la présentation du projet de Taschereau et David en 1934 qui visait à créer une loterie afin de financer, entre autres, l'Université de Montréal³⁷, le gouvernement du Québec avait été, tout comme la Ville de Montréal, un ardent défenseur de la cause de la légalisation du jeu³⁸. Le député de l'Union nationale, Antonio Barrette, fut certes l'un des joueurs les plus importants dans ce combat. Par exemple, en 1943, il soumettait pour la troisième fois un projet qui avait pour but de créer une loterie provinciale afin de financer les universités, les hôpitaux et les autres organismes d'éducation et humanitaires³⁹. L'un des moments forts de la lutte fut indéniablement, en 1950, lorsque Maurice Duplessis, qui était alors premier ministre du Québec, adapta « au goût du jour » la loi de 1934 et proposa une loi permettant l'établissement d'une loterie provinciale. Finalement, « [e]n dépit de l'objection du Parti libéral, son projet de loi [reçut], le 24 mars 1950, l'assentiment de la Chambre⁴⁰ ».

L'instauration de la « taxe volontaire » de Drapeau, en 1968, semblait préoccuper le gouvernement de la province. En effet, en faisant appel aux tribunaux, ce dernier mettait un bâton dans les roues d'un joueur qui avait été, jusqu'alors, son fidèle allié. En juillet 1969, *La Presse* titrait : « Québec veut ravir la taxe volontaire du maire Drapeau ». Voici un extrait de l'article :

La loterie du maire Drapeau fait des jaloux, faut-il croire ! Même si la taxe volontaire a déjà rapporté \$150 000 au gouvernement provincial (la taxe de vente payée sur les achats relatifs à la loterie [...]), Québec a les yeux rivés sur le bijou financier du maire de Montréal. La gueule du loup est grand ouverte et un quotidien de la vieille capitale [*Le Soleil*] dit avoir appris de bonne source que le gouvernement n'attend plus que la décision de la Cour suprême du Canada pour faire de la taxe volontaire du maire Drapeau une loterie provinciale dont les profits s'ajouteront aux revenus de la « belle province »⁴¹.

Pendant près d'un an, la Ville de Montréal attendit avec impatience la décision de la Cour suprême. En effet, « [l]a ville de Montréal [avait fait appel] contre l'avis majoritaire prononcé par la Cour du banc de la reine [...] sur un renvoi ordonné un arrêté en conseil portant le numéro 1354 et adopté le 8 mai 1968 par le lieutenant-gouverneur de la province de Québec,

37. Alexandre Taschereau et Athanase David, *La question des loteries: textes des discours prononcés à l'Assemblée législative de Québec le 14 mars 1934*, Québec, [s. e.], 1934, p. 14-17.

38. Se reporter au bilan historiographique au début de l'ouvrage pour plus d'information au sujet du rôle de la province de Québec et de la Ville de Montréal dans la lutte pour la légalisation du jeu. J'adhère ici à l'opinion de plusieurs spécialistes qui affirment que ces deux acteurs ont été fortement engagés dans la lutte pour la légalisation du jeu.

39. Roy et al., « Dossier Québec: 1901-1970 », *op. cit.*, p. 18.

40. *Ibid.*, p. 22.

41. *La Presse*, 26 juillet 1969.

afin de faire déterminer par la Cour si l'exécution d'un plan adopté par la ville de Montréal pour obtenir un revenu additionnel, contrev[enait] à quelque disposition du Code criminel⁴²».

En décembre 1969, la Cour rend son jugement et déclare la «taxe volontaire» illégale. Le litige qui opposait la Ville de Montréal au Procureur général de la province de Québec est tranché. Le maire Drapeau doit immédiatement mettre fin à la «taxe volontaire»⁴³. L'éditorialiste du *Montréal Matin* en rédige l'épilogue :

On s'y était habitué. C'était une loterie enrubannée de sentiment. Pour ne pas dire de civisme. Ingénieux, le maire Drapeau avait rallié ses concitoyens à une cause où il y avait un certain panache et un certain profit. Les grandes entreprises du maire ont toujours eu cette double caractéristique. Mais, cette fois, il taxait, pour ainsi dire, toute la province et le reste du Canada au profit de Montréal. Une taxe VOLONTAIRE ! Il faut du génie pour trouver des slogans semblables.

La grande roue de la fortune pouvait tourner : la morale était sauve et la loi était contournée pour un temps. Il s'agissait d'alléger le fardeau du contribuable, mais en faisant contribuer ce même contribuable à l'opération. Tout cela dans un grand esprit de liberté. Personne n'y était obligé, mais il y avait l'appât du gain possible. Une récompense civique, si on peut dire : \$100 000 et d'autres prix [...]

Tout cela est maintenant de l'histoire ancienne. M. Lucien Saulnier annonce que la taxe volontaire c'est fini. La Cour suprême s'est prononcée. Ce n'était pas une taxe volontaire, c'était une loterie.

La loi a de ces chinoiseries. Hier, le «p'tit deux» volontaire était illégal, aujourd'hui il est légal. [...] C'était mauvais hier, moralement parlant, ce sera bon aujourd'hui en parlant toujours de la même façon. Qu'y peut-on ? [...] ⁴⁴.

Il faut comprendre qu'entre-temps le «bill omnibus» de Pierre Elliott Trudeau avait légalisé le jeu au Canada. Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 1970, quatre catégories de groupes ou de personnes allaient pouvoir exploiter légalement les jeux de hasard et d'argent : le gouvernement du Canada, le gouvernement d'une province, seul ou avec celui d'une autre province, certains organismes charitables ou religieux ainsi que les foires agricoles ou, encore, tout organisme ou personne détenteur d'un permis dûment délivré par une province⁴⁵.

42. *Ville de Montréal versus le Procureur général de la province de Québec*, jugement de la Cour suprême du Canada, 22 décembre 1969, p. 1.

43. *La Presse*, 22 décembre 1969.

44. *Montréal Matin*, 23 décembre 1969.

45. Labrosse, *Les loteries, op. cit.*, p. 145.

la loterie du québec démarre

POUR \$2 gagnez

\$125,000

**TOTAL DES PRIX \$250,000
160 GAGNANTS PAR MOIS**

tout le monde peut jouer: c'est légal!

- Pas de test • Pas de questionnaire • Pas de déplacement • Pas de séance en public • Pas de complication pour gagner •

Achetez vos billets à votre banque ou à votre Caisse Populaire ou écrivez, en incluant un chèque ou mandat de \$2 (ou multiple de \$2) à

LOTO-QUÉBEC.
C.P. 9999, Montréal, Qué.

DATE LIMITE: 28 FÉVRIER
PREMIER TIRAGE: 14 MARS

Gros lot: \$125,000
 1 lot de \$50,000 1 lot de \$25,000
 2 lots de \$5,000 5 lots de \$1,000
 50 lots de \$500 100 lots de \$100



loto-québec

PAYABLE À
PAYABLE TO



loto-québec
C.P. BOX **9999, MONTRÉAL 101,**
QUÉBEC, CANADA

NOM / NAME _____
 NO / STREET _____
 VILLE / CITY _____
 PROVINCE / STATE _____

APP / APT _____
 ZONE POSTALE / POSTAL CODE _____
 PAYS / COUNTRY _____

VEUILLEZ INCLURE
CETTE FORMULE
AVEC VOTRE
PROCHAIN ENVOI

PLEASE RETURN
THIS FORM
WITH YOUR NEXT
CONTRIBUTION

**FORMULE DE
PARTICIPATION
À LA LOTERIE
DU QUÉBEC**

**PARTICIPATION
FORM
TO THE
QUÉBEC LOTTERY**

SIGNATURE _____

CHEQUE / CHECK
 MANDAT / MONEY ORDER

\$2.00 OU MULTIPLE DE **\$2.00**
OR

VEUILLEZ INDiquer LES MONTANTS VIS-À-VIS DES MOIS DE VOTRE CHOIX.
PLEASE FILL IN THE AMOUNTS OPPOSITE THE MONTHS OF YOUR CHOICE.

JAN.	_____	JUL.	_____
FEB.	_____	AOÛT.	_____
MARS.	_____	SEPT.	_____
AVRIL.	_____	OCT.	_____
MAI.	_____	NOV.	_____
JUN.	_____	DÉC.	_____

NUMÉRE DE MOIS / MONTHS OF CHOICE: _____
 MONTANT TOTAL / TOTAL AMOUNT: _____

NUMBER OF MONTHS: _____
 TOTAL AMOUNT: _____

PAYABLE À / PAYABLE TO: **+ loto québec**

Formule de participation à la loterie du Québec

4.2.2. Le «bill omnibus» de 1969 : contexte

Le 21 décembre 1967, Pierre Elliott Trudeau, qui était alors ministre fédéral de la Justice, déposait à la Chambre des communes le projet de loi C-195. Ce projet avait pour objectif de modifier plusieurs aspects du Code criminel canadien⁴⁶. Plus concrètement, la finalité du «bill» était de mettre à jour les lois désuètes contenues dans le Code. Pas moins de 120 articles concernant un vaste nombre de sujets allaient être touchés⁴⁷. Les modifications les plus importantes concernaient l'abolition des sanctions au sujet de l'avortement et de la contraception, des actes de grossière indécence (p. ex. : sodomie), ainsi que la modification de la législation sur les jeux de hasard et d'argent⁴⁸. En 1968, lorsque le Parlement est dissous en vue des élections, le «bill» est abandonné⁴⁹. Toutefois, lorsque le Parti libéral est réélu, avec comme premier ministre Pierre Elliott Trudeau, un projet de loi identique est adopté au printemps 1969 pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1970⁵⁰.

Selon Yves Tardif :

[I]es nouvelles dispositions pertinentes aux loteries et aux jeux de hasard [...] témoignent [...] de l'évolution qui s'est produite chez plusieurs Canadiens face aux jeux de hasard⁵¹. Répondant aux vœux de ceux qui anticipaient ardemment des changements, elles respectent néanmoins les convictions de ceux qui sont indifférents ou réfractaires face à de telles manifestations. [...] Désormais, la bataille pour obtenir plus ou moins de loteries et de jeux de hasard se fera au niveau de la Province⁵².

Certains, comme Juliette Bailly, relèvent que la modification de la législation sur le jeu s'est effectuée sans trop d'embûches. En effet, «[I]es éléments de la population qui s'objectaient jadis à l'institutionnalisation des loteries [étaient] alors trop préoccupés par les valeurs mises en cause par les amendements concernant l'avortement et l'homosexualité⁵³».

46. Hélène-André Bizier *et al.*, *Loto-Québec : un succès collectif*. « Ça change pas le monde. Sauf que... », Québec, Forces, 1996, p. 23.

47. Yves Tardif, *Considérations sur le Bill omnibus*, [s. l.], [s. e.], 1970, p. 4.

48. Du côté fédéral, c'est le député Georges Valade qui était le plus ardent défenseur de la cause des loteries. En 1968, il déclarait : « Je suis très heureux de voir aboutir le résultat de mon travail et ceci pour le plus grand bien de la société québécoise. » Bizier *et al.*, *Loto-Québec*, p. 23.

49. Campbell, Smith et Hartnagel, *The Legalisation of Gambling*, *op. cit.*, p. 14 et 15.

50. Labrosse, *Les loteries*, *op. cit.*, p. 144-146.

51. Cette évolution est aussi perceptible du côté des États-Unis. En 1963, le New Hampshire légalise les loteries et plusieurs autres États suivront. De l'autre côté de l'Atlantique, la Grande-Bretagne légalise les loteries en 1960.

52. Tardif, *Considérations*, *op. cit.*, p. 8.

53. Juliette Bailly *et al.*, *La création de la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, École nationale d'administration publique, *Prise de décision dans le secteur public*, avril 1979, p. 8.

Il convient aussi de noter que depuis un bon nombre d'années les Québécois et un nombre grandissant de Canadiens anglais avouaient être en faveur de la légalisation du jeu et en particulier des loteries. Par exemple, en mars 1961, selon un sondage réalisé par *La Presse* et CKAC, 99 % des Québécois étaient en faveur des loteries⁵⁴. En mai 1969, une enquête effectuée dans l'Ouest canadien indiquait que 78 % des gens de cette région se disaient en faveur de la légalisation des loteries⁵⁵. L'adoption du «bill omnibus» marquera la fin de la longue lutte amorcée par la Ville de Montréal au début des années 1930 en vue de voir le jeu légalisé au Canada.

La modification de la législation, en particulier dans le domaine du jeu, annonçait indirectement une perte d'influence de la société protestante au Canada. En effet, comme nous l'avons déjà souligné dans le premier chapitre, la prohibition du jeu était, en grande partie, le résultat de l'influence qu'avaient les mouvements de réforme sociale sur le continent. Selon le sociologue André Tremblay :

La réaction morale du début du XX^e siècle répond à la dissolution des mœurs tant sociales qu'économiques. C'est l'éthique protestante wébérienne qui reprend ses droits sur la société capitaliste américaine ultralibérale. Elle vise à préserver certaines valeurs fondamentales de la société américaine de l'époque et repose essentiellement sur les campagnes et les petites communautés qui partagent ces valeurs. Elle trouve chez les réformateurs sociaux des alliés bien qu'ils soient parfois aux antipodes sur le plan politique ou idéologique; ces derniers veulent avant tout protéger les victimes du jeu. Toutefois, les réformateurs sociaux et les moralistes conservateurs s'accordent suffisamment pour former une coalition et influencer le processus électoral. Cela n'éradiquera pas le jeu de la culture américaine. Comme l'alcool, le jeu prend le maquis, devient une activité criminelle; mais, contrairement à l'alcool, il ne redeviendra légitime que dans les années 1960 (sauf à Las Vegas), avec la contestation des mœurs, le rock'n'roll et l'État Providence⁵⁶.

Au Canada, plusieurs Canadiens anglais, généralement de race blanche, riches et protestants, voyaient le jeu comme «un instrument de perversion tout juste bon à vous catapulter son homme en enfer». Selon un article publié dans *La Presse*, en 1968, l'argumentation principale de ces derniers se résumait à ces quelques points: 1. «[La loterie] jette l'influence de l'État du côté du jeu, encourage le vice et la cupidité et mène à plusieurs maux sociaux»; 2. «Elle constitue une taxe déguisée dont la structure va

54. *La Presse*, 20 janvier 1968 (citation d'une ancienne édition de mars 1961).

55. Bailly et al., *La création*, op. cit., p. 10.

56. André Tremblay, «Pour une carte sociale du jeu : une approche historique des rapports entre le jeu, l'État et la société», *Loisir et société – Society and Leisure*, vol. 26, n° 2, automne 2003, p. 507-508.

à l'encontre de la notion moderne de taxation progressive»; 3. «Elle recrute surtout sa clientèle chez les classes les moins favorisées, plus sensibles aux miroitements de la fortune facile»; 4. «Elle camoufle le véritable coût des services publics»; 5. «Elle entretient l'illusion d'obtenir «*something for nothing*»; 6. «Elle porte atteinte à la dignité de l'État, qui exploite un vice à son profit»; 7. «Elle n'est pas à l'abri de la corruption et peut tomber sous le contrôle du crime organisé⁵⁷».

Essentiellement, cette loi sur le jeu posait deux problèmes⁵⁸. En premier lieu, étant donné que, de façon générale, l'opinion publique s'opposait à cette loi, il était difficile pour les autorités de l'appliquer. En second lieu, la législation était si paradoxale qu'elle rendait son application encore plus difficile. En 1963, un juge torontois a commenté cet aspect de la question de la façon suivante: « Cette partie du Code (l'article 179) est stupide, hypocrite et désuète. Si jouer est péché, qu'on interdise les paris aux pistes de course aussi; mais si ce n'est pas péché, qu'on les permette aussi en dehors des hippodromes. C'est le seul moyen de régulariser la situation et de mieux contrôler le monde du jeu et d'inciter la population à respecter la loi [...]»⁵⁹. » En effet, il faut se rappeler que la loi canadienne en matière de jeu a été modifiée à plusieurs reprises entre 1892 et 1968, pour finalement devenir un « patchwork » législatif qui permettait le jeu en certaines occasions.

Tout au long de la période, le jeu est devenu de plus en plus accepté et, surtout, pratiqué. Dans les années 1950, les gagnants des sweepstakes, dont les billets se vendaient ouvertement depuis plusieurs années, faisaient la manchette des journaux. Les bingos et les tombolas étaient devenus des activités très populaires et les organismes de charité utilisaient fréquemment ce mode de financement. La législation « prenait l'eau », mais on la gardait tout de même en place⁶⁰.

Ainsi, entre le début du xx^e siècle et la fin des années 1960, en plus d'être régulé par une législation paradoxale, le jeu faisait l'objet d'une condamnation officielle, mais d'une tolérance officieuse. Dans *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1970*, l'historienne Suzanne Morton tente de comprendre et d'expliquer les changements politiques, économiques, sociaux et moraux qui, depuis 1919, ont permis la mise à jour de la législation sur le jeu⁶¹. En effet, la loi concernant les jeux de hasard et d'argent ne sera modifiée qu'en 1969, bien que la période étudiée eût été profondément marquée par de multiples transformations majeures, comme

57. *La Presse*, 20 janvier 1968.

58. On fait référence ici à l'ancien Code criminel [1892-1969].

59. *La Presse*, 20 janvier 1968.

60. Roy *et al.*, « Dossier Québec: 1901-1970 », *op. cit.*, p. 22.

61. Morton, *At Odds*, *op. cit.*, p. x.

l'avènement de la société de consommation, l'augmentation phénoménale de la pratique du jeu et l'évolution significative des mentalités. Cette mutation tardive de la loi reflète, selon l'historienne, l'influence encore importante des valeurs victoriennes dans le Canada du XX^e siècle, qui s'explique par le maintien d'une législation fortement imprégnée par ces dernières. Suzanne Morton endosse ainsi la thèse de Peter Sterns qui prétend que la fin de la culture victorienne au Canada ne s'est pas produite durant les années 1920, mais plutôt quelques décennies plus tard⁶².

L'arrivée de Pierre Elliott Trudeau à la tête du gouvernement canadien, à la fin des années 1960, a marqué le début d'une nouvelle ère. En effet, Trudeau faisait partie d'une nouvelle génération de politiciens. Il avait une façon différente de voir les choses et innovait, entre autres, en se faisant le promoteur d'une société canadienne « pluraliste ». Selon le quotidien *Le Soleil*, la modification du Code criminel a suivi cette nouvelle ligne de pensée: « La philosophie du bill [...] c'est que la société canadienne est "pluraliste" et qu'on ne peut plus à [cette] époque faire des crimes avec des cas de conscience [...] »⁶³.

4.2.3. La création de Loto-Québec en 1970

Dès l'adoption du « bill omnibus » de Trudeau, le gouvernement de la province de Québec s'est empressé de se lancer dans l'aventure du jeu afin d'être prêt pour la date butoir du 1^{er} janvier 1970. Le Québec a été la première province à profiter de ce nouveau privilège accordé par le gouvernement fédéral⁶⁴. À la fin de décembre 1969, le Parlement du Québec adoptait en troisième lecture le projet de loi 86⁶⁵, qui créait deux nouvelles sociétés d'État: la Régie des loteries et des courses, une régie de surveillance, et la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec, une société d'exploitation de la loterie d'État⁶⁶.

Le 1^{er} janvier 1970, Loto-Québec est officiellement en fonction. C'est le premier président de la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec, Maurice Custeau, qui a l'idée du nom abrégé de la société:

62. Thèse qu'il défend dans son ouvrage *American Cool: Constructing a Twentieth-Century Emotional Style* (1994). Voir aussi, Morton, *At Odds*, op. cit., p. 17.

63. *Le Soleil*, 4 mars 1969.

64. « Au fil des années, les autres provinces canadiennes lui emboîtèrent le pas »: 1971: Manitoba; 1974: Colombie-Britannique, Saskatchewan, Alberta; 1975: Ontario; 1976: Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et Île-du-Prince-Édouard. » Bizier et al., *Loto-Québec*, p. 27.

65. *Bill 86: Loi sur les loteries et courses*, L'Éditeur officiel du Québec – Assemblée nationale du Québec, Roch Lefebvre, 23 décembre 1969, 17 p.

66. Bizier et al., *Loto-Québec*, op. cit., p. 24.

Loto-Québec. Comme les premières réunions de la Société se tenaient dans les bureaux d'Hydro-Québec, Maurice Custeau a proposé: « Pourquoi n'aurions-nous pas Loto-Québec ? » Quelque temps après, ce dernier « [...] présente à la presse le symbole formé des deux cornes d'abondance qui sera désormais associé [...] » à la société d'État⁶⁷.

La légalisation du jeu, et en particulier des loteries, représentait une belle victoire pour le gouvernement du Québec et, par le fait même, une importante défaite pour la métropole. L'article 13 du « bill omnibus », qui amende l'article 179 du Code pénal, stipule que le gouvernement d'une province, le gouvernement fédéral, un organisme de charité, une foire agricole et « toute personne » peuvent exploiter une loterie. Cependant, des restrictions ont été établies au sujet des loteries qui peuvent être exploitées par une « personne », c'est-à-dire les loteries qui ne sont pas celles exploitées par le gouvernement d'une province, le gouvernement fédéral ou une foire agricole. Ainsi, la Ville de Montréal est, au sens de la loi, une « personne » à laquelle s'appliquent justement ces restrictions.

Les restrictions sont les suivantes: le montant ou la valeur de chaque prix attribué ne doit pas dépasser 100\$ et l'argent ou l'autre valeur payée pour obtenir une chance de gagner un prix ne doit pas dépasser 0,50\$. Le « bill omnibus » était donc clair à ce sujet: toute personne, municipalités incluses, qui désire exploiter une loterie doit obtenir du gouvernement provincial une licence⁶⁸.

La Province aurait pu accorder un permis spécial à la Ville de Montréal ou, tout simplement, partager avec elle une partie de ses revenus, mais il n'en fut rien. Étant donné que le principe de la « taxe volontaire » avait été déclaré illégal, le gouvernement québécois promit d'honorer les engagements pris par les villes de Montréal et Sherbrooke à ce sujet. Pour Loto-Québec:

[L]e premier défi à relever est plutôt de taille: occuper de façon quasi immédiate le champ laissé libre par les « taxes volontaires » [...] les villes de Montréal et de Sherbrooke sont dans une impasse. En théorie, elles devraient retourner aux contribuables toutes les « taxes volontaires » perçues illégalement. Situation catastrophique s'il en est une. Cette manœuvre coûterait plus cher en frais d'administration, d'émissions de chèques, de poste, etc., que les sommes en caisse. Le président [de Loto-Québec] n'a donc aucune difficulté à convaincre les autorités de ces villes de transférer à la nouvelle société toutes les affaires pendantes des « taxes volontaires »⁶⁹.

67. *Ibid.*, p. 30 et Bailly et al., *La création*, op. cit., p. 32.

68. *Le Devoir*, 18 décembre 1969.

69. Labrosse, *Les loteries*, op. cit., p. 155 et 156.

Selon une entente signée le 9 février 1970, entre la Ville de Montréal et Loto-Québec, la métropole met à la disposition de la société d'État, pour la durée de la période de transition, le personnel ainsi que le matériel utilisé pour exploiter son système de «taxe volontaire». De plus, la Ville de Montréal s'engage à verser à la société d'État toutes les contributions reçues depuis le moment où la taxe a été déclarée illégale. Cette somme totalise 915 112\$⁷⁰.

Le premier tirage de Loto-Québec a lieu le 14 mars 1970. Cette loterie qui n'a pas de nom est en fait une réplique exacte de la formule de la «taxe volontaire»⁷¹. Il s'agit d'une loterie dite passive où, «[...] avec un billet prénuméroté, le participant achète une chance de gagner». L'événement est attendu de tous. En effet, la valeur totale des lots atteint 250 000\$ et le grand prix s'élève à 125 000\$, du jamais vu au Québec⁷².

Rapidement mise en confiance par le succès de sa première loterie, Loto-Québec s'empresse de diversifier son offre de produits et crée de nouvelles loteries. En 1972, elle se lance dans le domaine du pari sportif. Elle envahira, tout d'abord, le domaine des courses de chevaux, puis ce sont les sports comme le hockey et le baseball qui auront leurs systèmes de paris⁷³.

Dès lors, il ne lui reste plus que le champ des maisons de jeu à intégrer. Même si la question des casinos était sur les lèvres de plusieurs bien avant la légalisation du jeu, à la fin des années 1960, il faudra attendre la décennie 1990⁷⁴ pour voir le gouvernement s'engouffrer dans ce secteur. En 1992, une nouvelle filiale de Loto-Québec voit le jour : la Société des casinos du Québec. Le 9 octobre 1993, le Casino de Montréal ouvre ses portes dans l'édifice qui abritait, lors de l'Exposition universelle de 1967, le pavillon de la France⁷⁵.

L'idée d'implanter un casino dans les anciens pavillons de l'Expo 67 n'était pas récente. En effet, en 1969, Jérôme Choquette, député de l'Assemblée nationale, avait publié un article intitulé «Pourquoi pas un casino municipal à Terre des Hommes?» dans *Le Devoir* :

Montréalais et Québécois en général font face au problème de conserver Terre des Hommes – centre de culture populaire, ouverture sur le monde, etc. – et contenir les déficits budgétaires de leur gouvernement municipal

70. *Convention entre la ville de Montréal et la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, le 9 février 1970, p. 2 et 3.

71. Plus tard, cette loterie portera le nom d'*Inter Loto*.

72. Bizier et al., *Loto-Québec*, op. cit., p. 30.

73. Labrosse, *Les loteries*, op. cit., p. 162, 184 et 196.

74. Il est pertinent de préciser ici, concernant les appareils de loterie vidéo que l'on trouve maintenant dans les bars au Québec, que c'est une modification au Code criminel, en 1985, qui a permis leur implantation.

75. «Loto-Québec et son évolution», dans <<http://www.lotoquebec.com>> [en ligne].

Directement de la scène du Théâtre St-Denis




Super-spectacle à l'occasion du **premier tirage**
de la **loto-québec**
proclamation des 10 grands gagnants qui se partageront \$215,000

Vos animateurs: **Mario Verdon et Roger Baulu**
artistes invités: **Le Coeur d'une Génération • Steve Fiset • Michel Pagliaro •
Christine Chartrand • Robert Demontigny • Jenny Rock • Maro Gólinas • Ginette Ravel •
Suzanne Lapointe • Yoland Guérard**
direction musicale: **Jean Larose**
avec la participation de nombreuses personnalités du Québec
une production **J P L Productions inc.**

Samedi, le 14 mars 1970, à 11 heures p.m.

à l'écran du **canal 10, "toujours numéro 1"**
et de ses postes associés dès 11 h. 15 p.m. à l'écran de
CFCM-TV, canal 4, Québec
et de **CJPM-TV, canal 6, Chicoutimi**



10
CFTM

Publicité pour le premier tirage de Loto-Québec

Source : Loto-Québec.

et provincial. [...] Par conséquent, quelle que soit la solution temporaire apportée, le problème de la permanence de Terre des Hommes reste entier dans l'état actuel des finances publiques. Par ailleurs, la disparition de Terre des Hommes risquerait de porter un coup fatal au prestige précaire de la métropole au plan culturel, touristique et économique [...]

La suggestion que j'ai faite de permettre à la Ville de Montréal d'y exploiter un casino municipal aurait pu être faite en un autre temps que l'annonce de la fermeture de Terre des Hommes. [...] L'annonce de la fermeture de Terre des Hommes n'est donc que l'occasion de poser devant le public la question du jeu et du pari qui, pour une fois, pourraient rendre de précieux services à la collectivité.



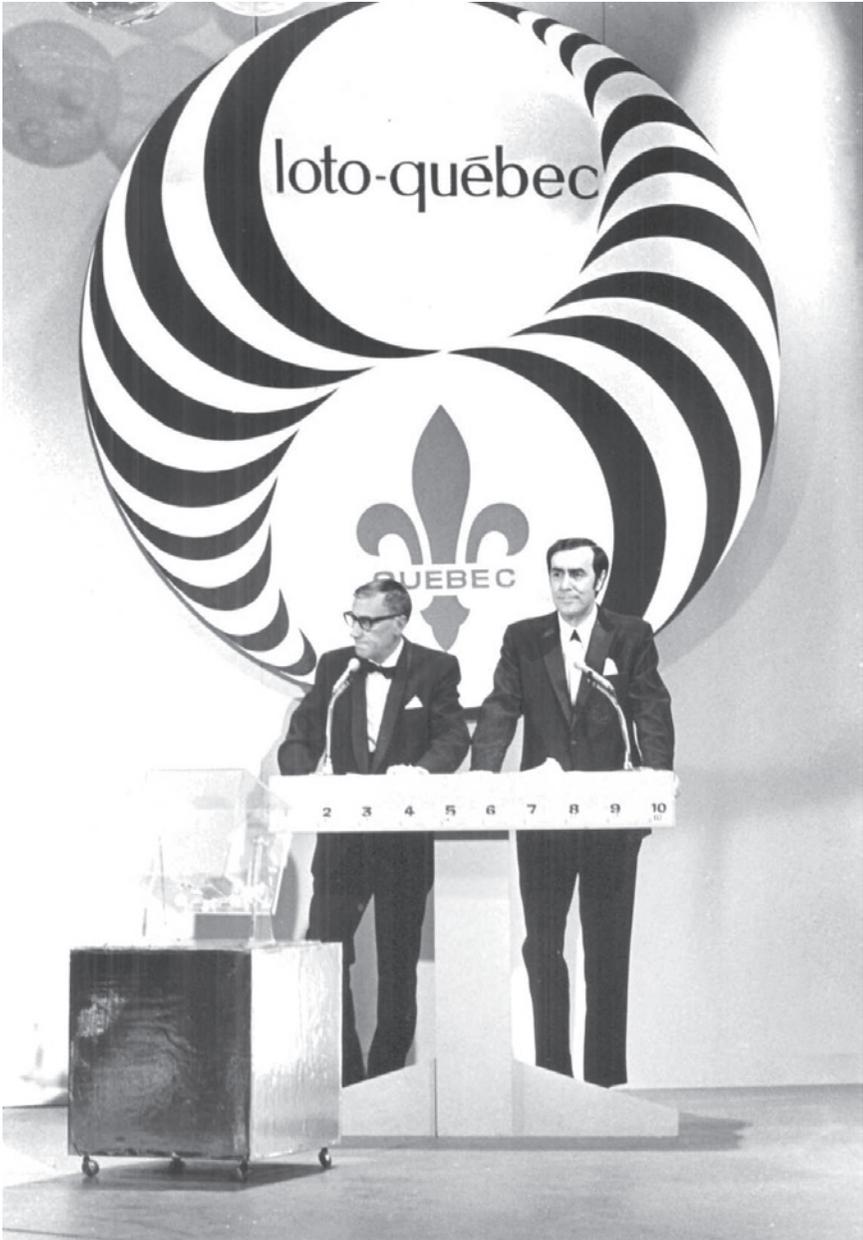
Premier tirage de Loto-Québec, 1970

Source : Loto-Québec.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé que la ville soit autorisée par le Code pénal à exploiter un casino municipal à Terre des Hommes. Cette action requiert le concours des trois gouvernements intéressés. La ville doit le vouloir, la province doit permettre les modifications nécessaires à la charte de la ville et, surtout, le gouvernement fédéral doit l'autoriser en apportant les modifications nécessaires au Code pénal. Or, voilà que le bill omnibus doit être étudié incessamment à Ottawa et que des amendements sont déjà prévus au sujet du pari et du jeu. Les circonstances sont donc favorables⁷⁶.

Rappelons que lors de la modification du Code criminel, en 1969, le gouvernement fédéral n'avait pas pris la peine d'inclure les municipalités à titre d'acteur autorisé à exploiter des jeux de hasard et d'argent, et ce, malgré le fait que la question de la légalité de la « taxe volontaire » du maire Jean Drapeau défrayait abondamment les manchettes. De plus, la province s'était bien gardée d'autoriser les gouvernements municipaux à interférer dans ce domaine. La Ville de Montréal et les municipalités venaient une fois encore de se faire ravir un outil fiscal, ce qui est plus ou moins surprenant, puisque d'autres événements semblables s'étaient produits dans le passé. Il suffit de se rappeler l'épisode de l'impôt sur le revenu ou celui

76. *Le Devoir*, 12 février 1969.



Premier tirage de Loto-Québec, 1970

Source: Loto-Québec.

de la taxe de vente. En janvier 1970, Maurice Custeau reléguait aux oubliettes la question de l'implantation d'un casino à Terre des Hommes⁷⁷ et, au moment de l'implantation du casino, en 1992, Montréal ne put bénéficier des revenus engendrés par ce nouvel établissement.

Ainsi, la Ville de Montréal, qui avait lutté farouchement pendant plusieurs années pour obtenir la légalisation du jeu, s'est retrouvée au début des années 1970 écartée du domaine des loteries. Dès lors, n'ayant plus son mot à dire, elle dut se contenter d'envier le succès de la nouvelle société d'État québécoise.

Plusieurs dirigeants politiques montréalais, tels que Camillien Houde, Léon Trépanier, Frank Hanley et Jean Drapeau, ont été actifs dans la campagne en faveur de la légalisation des jeux de hasard et d'argent au pays. Il semble que la situation financière difficile de Montréal les ait poussés dans ce sens. Il est certain que le climat moral favorable au jeu qu'il était possible d'observer dans la métropole à cette époque a encouragé leurs démarches.

Au terme de ce chapitre, il est possible de poser que la prohibition et le contexte difficile de l'époque ont joué un rôle important dans cette lutte pour la modification de la législation sur le jeu. Il est possible d'affirmer que c'est fondamentalement un dilemme qui a poussé les autorités dans cette voie. En effet, la présence de ces activités criminalisées sur son territoire conjugué aux importantes difficultés financières de la Ville a été un facteur important pour l'amorce de ce débat. Dans ce contexte, la légalisation des jeux de hasard et d'argent représentait une excellente solution aux yeux des autorités montréalaises.

77. *Le Dimanche-Matin*, 25 janvier 1970.

CONCLUSION

LES JEUX DE HASARD ET D'ARGENT AU XXI^e SIÈCLE

La trame argumentaire de cet ouvrage a été esquissée en fonction de la problématique suivante : Quelles ont été les incidences politiques et socio-économiques de la prohibition des jeux de hasard et d'argent dans la métropole montréalaise entre 1892 et 1970 ? Et dans quel contexte un changement législatif a-t-il été préconisé ? Prenons maintenant quelques lignes pour résumer les principales conclusions qu'il est possible de tirer de cette analyse.

Le premier chapitre portait sur le contexte dans lequel la prohibition des jeux de hasard et d'argent a été instaurée. Il faut comprendre que c'est le climat moral de l'époque qui a façonné la nouvelle législation au sujet des jeux de hasard et d'argent adoptée en 1892. Pour de nombreux mouvements réformistes de l'époque, l'interdiction de ces activités était nécessaire, car leur pratique représentait une entrave au « maintien de la paix, du bon ordre et du bon gouvernement au Canada¹ ». Cette nouvelle législation cadrait cependant peu avec l'ancienne législation québécoise qui, pour sa part, était beaucoup plus souple. Il est dès lors possible de suggérer qu'un climat moral plus favorable semblait imprégner le Québec de l'époque. Pour bon nombre de ses citoyens, qui vivaient dans la seule province à majorité catholique et francophone du pays – donc à l'abri des mouvements de

1. Roy *et al.*, « Dossier Québec : 1760-1900 », *op. cit.*, p. 33.

réforme sociale à saveur protestante –, une telle loi était jugée plus ou moins pertinente. D'ailleurs, plusieurs ne se gênaient pas pour outrepasser cette législation contraignante, en particulier à Montréal.

De fil en aiguille, Montréal est devenue un pôle central dans ce secteur – la troisième en importance à l'échelle nord-américaine et la première au pays. La tolérance des autorités à l'égard de ces activités ainsi que la mise en place d'un vaste système de protection ont contribué à la montée de cette industrie illicite. Ajoutons que la position géographique idéale de la ville, additionnée à une particularité de la législation américaine, a aussi permis à Montréal de devenir un acteur de premier plan dans ce créneau.

Le deuxième chapitre a été consacré à l'étude du système de protection qui sévissait dans la métropole à l'époque de la prohibition des jeux de hasard et d'argent. L'émergence de ce système est un effet collatéral de la prohibition de ces activités. Sans système de protection, les organisations criminelles auraient eu d'énormes difficultés à prendre de l'expansion. Une fois le système de protection solidement implanté, les organisations criminelles se sont retrouvées avec une ampleur et un pouvoir considérables. Elles ont rapidement infiltré les autres sphères du système et en ont pris implicitement le « contrôle ». D'ailleurs, le maire Camillien Houde était bien conscient de cette situation. Par exemple, en 1930, il a déclaré que la tolérance des établissements destinés au « vice » était une telle source de pouvoir qu'il était très difficile pour les politiciens d'y résister². Rappelons qu'à cette époque plusieurs politiciens gagnaient leurs élections grâce à un appui solide de la pègre.

Un effet dévastateur de l'instauration de ce système de protection fut la mise en place d'une incroyable « comédie ». Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, les descentes de police ainsi que les comparutions devant les tribunaux étaient de véritables mises en scène. Cependant, malgré les enquêtes sporadiques sur ce phénomène, pratiquement rien ne sera fait pour le contrer. Il faudra attendre l'arrivée de Pacifique Plante et de Jean Drapeau pour voir la situation changer. Ainsi, il est possible de suggérer que la tenue de nombreuses commissions d'enquête, conjuguée aux pratiques douteuses des autorités montréalaises, a constitué une véritable dilapidation de fonds publics, à une époque où la Ville de Montréal avait grandement besoin de cet argent. En effet, les commissions d'enquête sur la corruption se succédaient sans qu'aucun changement significatif fût observé.

Dans le troisième chapitre, nous nous sommes attardé à la question des finances publiques municipales. Il faut rappeler qu'au cours de la période étudiée la Ville de Montréal a été confrontée à d'importantes

2. Stanké et Morgan, *Pax: lutte à finir*, p. 139.

difficultés financières. Des événements tels que la grande crise des années 1930 ont fortement contribué à la situation désastreuse des finances de la Ville. Les nombreuses responsabilités qui étaient du ressort de la Ville ont fait en sorte d'augmenter ses dépenses à un point tel que celle-ci s'est retrouvée au bord d'un gouffre financier. En réaction à cette situation intenable, la Ville s'est empressée de créer une panoplie d'outils fiscaux afin d'équilibrer, un tant soit peu, son budget. La répression du « vice » lui a d'ailleurs permis de récolter d'importants revenus. À ces revenus résultant de la collecte d'amendes et de cautions sont venus s'ajouter ceux tirés des nombreux permis (restauration, bar, etc.) ainsi que ceux des impôts fonciers levés auprès des tenanciers des maisons de jeu et de pari. Toutefois, malgré la mise en place d'une taxe de vente et, entre autres, d'un impôt sur le revenu, la situation financière de Montréal est restée précaire. En effet, la Ville est mise sous tutelle au début des années 1940. Cependant, une fois son autonomie retrouvée, la situation n'est pas plus aisée pour la municipalité. En effet, celle-ci se fait subtiliser un à un ses précieux outils fiscaux par le gouvernement provincial. Dès lors, les autorités municipales se retrouvent prises au piège, leurs revenus ne leur permettant pas de couvrir leurs dépenses, qui augmentaient, à cette époque, à un rythme effarant.

Progressivement, le gouvernement de la province occupe une place de plus en plus grande et le palier municipal écope considérablement de cette montée en puissance. Ainsi, au cours de la période étudiée, on a assisté, dans un premier temps, à l'apogée ainsi qu'au déclin du palier de gouvernement municipal et, dans un second temps, à l'émergence d'un gouvernement provincial fort. Cette transition ne s'est cependant pas effectuée sans heurts. Comme il a été démontré dans ce chapitre, les autorités municipales ont eu, au cours de cette période, énormément de difficulté à boucler leur budget, et ce, de façon plus criante dans la seconde moitié de la période, alors que le gouvernement provincial accaparait leurs précieux outils fiscaux. En effet, une sorte de « déséquilibre fiscal » au profit du gouvernement provincial a été momentanément créé. Il est intéressant de noter que cette question du « déséquilibre » est encore fréquemment discutée dans les médias.

Dans le dernier chapitre, nous avons vu de quelle façon le contexte économique, financier et fiscal difficile de l'époque a favorisé l'émergence d'un nouvel enjeu politique, celui de la légalisation du jeu en tant que source potentielle de financement municipal. C'est le maire Camillien Houde qui a été le premier à formuler la fameuse idée de légaliser cette activité. Ainsi, entre les années 1930 et 1970, la Ville de Montréal et le gouvernement de la province, qui s'était rapidement joint à la partie, ont fortement milité afin que les jeux de hasard et d'argent soient légalisés au pays. Cette lutte contre la prohibition constitue donc le cœur du dernier chapitre de cet ouvrage.

Dans ce chapitre, les principales actions qui ont été entreprises par la Ville de Montréal afin de voir la législation sur le jeu modifiée au pays sont présentées. Une section entière est consacrée à l'épisode de la «taxe volontaire» : il s'agit là d'un événement qui a, en quelque sorte, constitué le point culminant de cette longue lutte. En effet, exaspéré par la situation financière de la Ville et par l'immobilisme du gouvernement fédéral dans le domaine du jeu, le maire Jean Drapeau avait, à la fin des années 1960, décidé de contourner la loi et de mettre en place sa propre «loterie». Cependant, cette mesure sera déclarée illégale par la Cour suprême. Rappelons que c'est nul autre que le gouvernement provincial qui avait porté cette question devant les tribunaux. On pourrait qualifier ce geste de déloyal, car le gouvernement du Québec avait milité, tout au long de la période, aux côtés des autorités montréalaises afin de voir le jeu légalisé. Mais on est beaucoup moins surpris quand on connaît le contexte de l'époque. Comme on l'a déjà vu, la province accaparait un à un les principaux outils fiscaux de la Ville. Au moment de la légalisation du jeu, en 1969, la province s'est empressée d'occuper le secteur du jeu, sans permettre à Montréal de profiter de ce privilège.

Dans la seconde section de ce chapitre, nous avons examiné le contexte global qui a permis la modification de la législation sur le jeu. Ainsi, les multiples transformations qui ont affecté la société canadienne à cette époque, telles que l'évolution des mentalités, la montée en popularité de la pratique du jeu et le déclin de l'Église, ont permis à la question de la légalisation des jeux de hasard et d'argent d'apparaître définitivement à l'ordre du jour des politiciens fédéraux. C'est finalement Pierre Elliott Trudeau qui permit la légalisation de ces activités. Ce dernier avait décidé de procéder à une refonte complète du Code criminel en s'appuyant, entre autres, sur le principe que le gouvernement ne devait plus faire «de crimes avec des cas de conscience»³.

Ce tour d'horizon permet de poser que l'interdiction des jeux de hasard et d'argent n'a pas entraîné la fin de leur pratique dans la métropole. Au contraire, le crime organisé s'est immédiatement chargé de prendre en main cette lucrative «industrie». Petit à petit, la forte tolérance ainsi que la corruption des autorités ont favorisé la recrudescence de ces activités. Ainsi, pendant que les magnats du crime organisé s'enrichissaient, la Ville de Montréal peinait à boucler son budget. Dans ce contexte, le grand fardeau fiscal supporté par la Ville l'a poussée à faire preuve d'originalité en matière de fiscalité. Les jeux de hasard et, de façon plus précise, les loteries ont, dès lors, représenté un enjeu fiscal important, en particulier sous les régimes de Camillien Houde et de Jean Drapeau.

3. *Le Soleil*, 4 mars 1969.

Tout en autorisant cette conclusion générale, cet ouvrage a aussi permis de mettre en relief la spécificité de Montréal dans plusieurs domaines. Une ville moderne gère de nombreux dossiers, et cette étude permet de mieux comprendre de quelle façon et à quel point ils sont interreliés. Cet ouvrage constitue aussi un apport à la compréhension ainsi qu'à l'explication du contexte qui a mené non seulement à la légalisation du jeu, mais à la mise en place de Loto-Québec. Le Québec, rappelons-le, a été la première province à se lancer dans la grande aventure du jeu.

Depuis 1970, Loto-Québec a versé près de 27,1 milliards en dividendes à l'État québécois et elle est maintenant une société d'État reconnue et respectée par plusieurs Québécois et Québécoises⁴. Après plus de quatre décennies d'existence, cette société d'État s'est transformée et a grandement diversifié son offre de produits. En ce début de XXI^e siècle, on s'interroge maintenant beaucoup sur le rôle de l'État québécois dans le domaine de la gestion des jeux de hasard et d'argent. En effet, il est possible de se demander si le rôle du gouvernement en matière de « responsabilité sociale » est toujours cohérent avec les activités commerciales de sa société d'État.

Au moment de la création de Loto-Québec, un enjeu majeur était la lutte contre le crime organisé. On désirait assurer l'intégrité du jeu, protéger les consommateurs et, notamment, éviter que les règles de la concurrence ne dictent l'évolution de l'industrie⁵. Parallèlement, la société canadienne avait évolué et on ne désirait plus faire des « crimes avec des cas de conscience »⁶. Le jeu n'était dès lors plus considéré comme un vice. Or, en 1980, la donne a changé : le jeu excessif a été ajouté au *Diagnostic and Statistical Manual*, un outil de classification des troubles mentaux. Dès lors, jouer avec « excès » a été reconnu comme un problème d'ordre médical. Depuis ce temps, les psychiatres et psychologues tentent de comprendre ce qui cause les problèmes de jeu tout en travaillant à leur traitement. Est-ce que ces problèmes relèvent de l'« addiction » ou de la « compulsion » ? En 2010, les spécialistes ne s'entendent toujours pas sur la question. Or, un consensus est essentiel si l'on désire déterminer quelle est la responsabilité de l'État dans ce domaine. En effet, la responsabilité de l'offreur de produit, ici l'État, n'est pas la même si le jeu est considéré comme un trouble compulsif ou comme une addiction. Dans le cas d'une addiction, la responsabilité est beaucoup plus grande, car le produit est la cause de la dépendance et donc des problèmes de jeu (tabac, drogues, etc.). Dans le cas d'un trouble de compulsion, c'est la relation entre le produit et le joueur qui est la cause (p. ex. : boulimie). La question de la responsabilité se pose dans ce cas au

4. « Notre contribution économique », dans <<http://www.lotoquebec.com>>.

5. Loto-Québec, *Profil des contributions à la collectivité*, 2009, p. 3.

6. *Le Soleil*, 4 mars 1969.

niveau du « care » et de la prévention. Vouloir discuter de la question de la responsabilité de l'État dans ce contexte n'est donc pas aisé. Peut-être est-il temps de se pencher sur la question ?

L'industrie du jeu rapporte chaque année des dividendes importants à l'État. En 2009, ceux-ci se sont élevés à 1,375 milliard de dollars⁷. À une époque où l'État tente de réduire ses dépenses et de se sortir d'une période de marasme économique, où les investissements dans les secteurs de la santé et de l'éducation ne font que s'accroître, où la population vieillit, où il faut renouveler nos infrastructures, il est possible qu'on préfère éviter la question de la responsabilité de l'État dans le secteur des jeux de hasard et d'argent. En effet, un enjeu financier important vient brouiller les cartes. La question de la lutte contre le crime organisé est maintenant une question bien lointaine. Les temps ont changé. Peut-être qu'un nouveau débat public sur la question sera éventuellement nécessaire.

Au-delà de cette question, d'autres thématiques importantes ont été abordées dans cet ouvrage qui nous permettent de constater que la corruption, la question du financement des dépenses publiques, les commissions d'enquête qui ne produisent pas les changements tant attendus, les conflits entre les différents paliers de gouvernement, la question des différences culturelles entre le Québec et le reste du Canada sont toujours présents. Peut-être devrions-nous tenter de creuser davantage ces questions, mais, aussi, réfléchir à l'avenir de notre système démocratique, à la question de notre vivre-ensemble en société et travailler main dans la main pour que de véritables changements se produisent.

7. Loto-Québec. *Rapport annuel: 40 ans, une histoire de jeux et d'émotions*, 2010, p. 2.

BIBLIOGRAPHIE

Les journaux utilisés dans le cadre de cet ouvrage sont les suivants :

La Presse, Le Canada, Le Devoir, Le Dimanche-Matin, Le Montréal Matin, Le Soleil, Liberty, Maclean's, The Gazette, The Montreal Daily Star et The Montreal Standard.

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds du service des finances et du contrôle budgétaire (1801-1992) – VM2, Dossier sur la taxe volontaire – D.401.12 – microfilm.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds du service des finances et du contrôle budgétaire (1801-1992) – VM2, La taxe volontaire – VM2-S6-D1 et D2.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds du Conseil de ville de Montréal (1833-2001) – VM1, Enquête sur l'état financier de Montréal (1932) – VM1-S24.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds du Conseil de ville de Montréal (1833-2001) – VM1, Rapport sur les sources de revenus additionnelles de revenus (1934) – VM1-S23.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds de l'enquête judiciaire sur l'administration de la police de Montréal (1924-1925), Coupures de presse – P45-S2.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds de la commission d'enquête présidée par le juge François Caron (1925-1957) – P43, Coupures de presse – P43-S4-SS2; Jugement – P43-S4-SS1 ; Pièces déposées – P43-S3-SS2.*

ARCHIVES DE LA VILLE DE MONTRÉAL. *Fonds du comité chargé d'étudier la question de la répartition des taxes et obligations entre la Ville de Montréal et les gouvernements supérieurs (1953) – VM132, Procès verbaux – 4 mai 1953, 11 mai 1953, 19 mai 1953, 21 novembre 1953.*

- ASHTON, John. *The History of Gambling in England*, Londres, Duckworth, 1969 (1898), 286 p.
- BACCIGALUPO, Alain. *Les administrations municipales québécoises des origines à nos jours*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc, 1984, 611 p.
- BACCIGALUPO, Alain. *Système politique et administratif des municipalités québécoises : une perspective comparative*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc, 1990, 568 p.
- BAILLY, Juliette et al. *La création de la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, École nationale d'administration publique, Prise de décision dans le secteur public, avril 1979, 53 p.
- Bill 86 : Loi sur les loteries et courses*, L'Éditeur officiel du Québec – Assemblée nationale du Québec, Roch Lefebvre, 23 décembre 1969, 17 p.
- BIZIER, Hélène-Andrée et al. *Loto-Québec : un succès collectif. « Ça change pas le monde. Sauf que... »*, Québec, Forces, 1996, 175 p.
- BLASZCZYNSKI, Alex, Robert LADOUCEUR et Howard J. SHAFFER (2004). « A science-based framework for responsible gambling: The Reno model », *Journal of Gambling Studies*, vol. 20, 301-317.
- BORG, Mary O., Paul M. MASON et Stephen L. SHAPIRO. *The Economics Consequences of State Lotteries*, New York, Praeger, 1991, 160 p.
- BOUCHER, Michel. « Une analyse économique des loteries québécoises », *L'actualité économique*, vol. 50, n° 1, 1974, p. 63-78.
- BOURDON, Yves et Jean LAMARRE. *Histoire du Québec : une société nord-américaine*, Laval, Éditions Beauchemin, 1998, p. 217.
- BRODEUR, Jean-Paul. *La délinquance de l'ordre. Recherches sur les commissions d'enquête I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, 368 p.
- BURGESS, Joanne et al. *Clés pour l'histoire de Montréal. Bibliographie*, Montréal, Boréal, 1992, 247 p.
- CAMPBELL, Colin S. *Canadian Gambling and Legislation: The Social Origins of Legalisation*, Thèse de doctorat, Vancouver, Simon Fraser University, 1994, 329 p.
- CAMPBELL, Colin S. et Gary J. SMITH. « Canadian gambling: Trends and public policy issues », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 556, mars 1998, p. 22-35.
- CAMPBELL, Colin S. et Gary J. SMITH. « Gambling in Canada. From vice, to disease to responsibility: A negotiated history », *Canadian Bulletin of Medical History*, n° 20, 2003, p.121-149.
- CAMPBELL, Colin S., Garry J. SMITH et Timothy F. HARTNAGEL. *The Legalisation of Gambling in Canada*, Canada, Law Commission of Canada "What is a Crime?", 6 juillet 2005, 102 p.
- CANNON, Lawrence. *Rapport sur l'administration de la Ville de Montréal*, Montréal, 13 décembre 1909, 74 p.
- CANNON, Lucien. *Rapport de la Commission royale sur la Sûreté provinciale et la Police des liqueurs dans le district de Montréal*, Montréal, 1944, [s. p.].
- CASTELLANI, Brian. *Pathological Gambling: The Making of a Medical Problem*, Albany (NY), State University of New York Press, 2000, 222 p.
- CHAFEZT, Henry. *Play the Devil: A History of Gambling in the United States from 1492 to 1955*, New York, Potter Publishers, 1960, 475 p.

- CHARBONNEAU, Jean-Pierre. *La filière canadienne: le grand classique de l'histoire du crime au Québec*, Montréal, Trait d'Union, 2002, 464 p.
- CHEVALIER, Serge et Denis ALLARD. *Pour une perspective de santé publique des jeux de hasard et d'argent*, Montréal, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), 2001, 53 p.
- COLLIN, Jean-Pierre. «La Cité sur mesure: Spécialisation sociale de l'espace et autonomie municipale dans la banlieue montréalaise, 1875-1920», *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n° 1, 1984, p. 19-34.
- COLLIN, Jean-Pierre. «Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine: le cas de la ville de Montréal entre 1910 et 1965», *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n° 1, novembre 1994, p. 19-31.
- COLLIN, Jean-Pierre. «City management and the emerging welfare state: Evolution of city budgets and civic responsibilities in Montreal, 1931-1951», *Journal of Policy History*, vol. 9, n° 3, 1997, p. 339-357.
- COLLIN, Jean-Pierre, Michèle DAGENAI et Claire POITRAS. «From city to city-regions: Historical perspective on the contentious definition of the Montreal metropolitan area», *Canadian Journal of Urban Research – Revue canadienne de recherche urbaine*, vol. 11, n° 2, été 2003, p. 16-34.
- COLLINS, David et Helen LAPSLEY. «The social cost and benefits of gambling: An introduction to the economic issues», *Journal of Gambling Studies*, vol.19, n° 2, été 2003, p. 123-147.
- COMMISSION ROWELL-SIROIS. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, Ottawa, 1939, [s. p].
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC. *La société face au crime: le crime au Québec (Le crime organisé)*, Québec, Gouvernement du Québec, 1969, vol. 3, t. 3, 623 p.
- Convention entre la Ville de Montréal et la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, 9 février 1970, 5 p.
- DAGENAI, Michèle. «A model for the emerging welfare state? Municipal management in Montreal during the 1930s», dans M. Dagenais, I. Maver et P.-Y. Saunier (dir.), *Municipal Services and Employees in the Modern City: New Historic Approaches*, Aldershot, Ashgate, 2003, p. 124-139.
- DAGENAI, Michèle. *Des pouvoirs et des hommes: l'administration municipale de Montréal, 1900-1950*, Montréal et Kingston, McGill – Queen's University Press, 2000, 204 p.
- DAVID, François. «Le Comité de moralité publique de Montréal», *Cultures du Canada français*, n° 8, automne 1991, p. 84-95.
- DE CHAMPLAIN, Pierre. *Le crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, 291 p.
- DE CHAMPLAIN, Pierre. *Gangsters et hommes d'honneur*, Montréal, Éditions de l'Homme, 2005, 260 p.
- DENIS, Henri. *Histoire de la pensée économique*, Paris, Quadrige-PUF, 1999 (1966), 725 p.
- DIXON, Robert. *From Prohibition to Regulation: Bookmaking, Anti-Gambling and the Law*, Oxford, Clarendon Press, 1991, 408 p.

- DRAPEAU, Julien. *Histoire du régime municipal au Québec*, Québec, ministère des Affaires municipales, 1967, 53 p.
- GAGNON-LACASSE, Francine. *Évolution des institutions politiques de la Ville de Montréal: 1921-1965*, Mémoire de maîtrise en sciences politiques, Université de Montréal, Montréal, 1967, 306 p.
- GENDRON, Rosaire. « Les dépenses », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 6-8.
- GILMORE, John. *Swinging in Paradise: The Story of Jazz in Montreal*, Montréal, Vehicule Press, 1988, 322 p.
- GOODMAN, Robert. *Legalized Gambling as a Strategy for Economic Development*, États-Unis, Aspen Institute and Ford Foundation, mars 1994, 222 p.
- GOW, James Iain. *Histoire de l'administration publique québécoise 1867-1970*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal et l'Institut d'administration publique du Canada, 1986, 443 p.
- GRIGOLS, Earl. *Gambling in America: Cost and Benefits*, États-Unis, Cambridge University Press, 2004, 232 p.
- HALLER, Mark. « Policy Gambling, Entertainment, and the Emergence of Black Politics: Chicago from 1900-1940 », *Journal of Social History*, vol. 24, n° 4, 1991, p. 719-739.
- HAMEL, Marcel-Pierre. *Le rapport Durham*. Présenté, traduit et annoté par Marcel-Pierre Hamel, Québec, Éditions du Québec, 1948, 376 p.
- HAMEL, Pierre J. « Le pacte fiscal entre le gouvernement du Québec, les municipalités: la raison du plus fort est toujours la meilleure », *Organisations et territoires*, vol. 11, n° 3 (automne), 2002, p. 31-38.
- HÉTU, Luc. *Une ville sous tutelle: brève histoire de l'administration de Montréal*, Montréal, Liber, 2009, 160 p.
- JAURON, Yvon C. *Histoire des finances publiques de la province de Québec*, Mémoire de maîtrise en sciences économiques, Université de Montréal, Montréal, 1957, 112 p.
- JONES, John P. *Gambling Yesterday and Today: A Complete History*, Newton Abbot, David & Charles, 1973, 192 p.
- JOSELIT, Jenna Weissman. *Our Gang: Jewish Crime ans the New York Jewish Community, 1900-1940*, Bloomington (IN), Indiana University Press, 1983, 209 p.
- KEAFAUVER, Estes. *Crime in America*, Garden City (NY), Doubleday, 1951, 333 p.
- KELLEY, Robert J., Ko-Lin CHIN et Rufus SCHATZBERG. *Handbook of Organized Crime in the United States*, Wesport (CT), Greenwood Press, 1994, 542 p.
- KENNEY, Dennis J. et James O. FINCKENAUER. *Organized Crime in America*, Belmont (CA), Wadsworth Publishing Compagny, 1995, 398 p.
- KENNIFF, Patrick et Patrick ROBARDET. *La Commission municipale du Québec*, Québec, Université Laval, Faculté de droit, Travaux du laboratoire de recherche sur la justice administrative, n° 2, 1978, [s. p].
- KING, Joe. *Les Juifs de Montréal: Trois siècles de parcours exceptionnels (traduit de l'anglais par Pierre Anctil)*, Outremont, Carte Blanche, 2002, 304 p.
- KORN, David. « Expansion of gambling in Canada: Implications for health and social policy », *Canadian Medical Association Journal*, vol. 163, n° 1, 2000, p. 61-64.

- LABROSSE, Michel. *Les loteries – de Jacques Cartier à nos jours: la petite histoire des loteries au Québec*, Montréal, Stanké, 1985, 208 p.
- LAROUSSE. *Le Petit Larousse illustré*, Paris.
- LA RUE, Jean-Paul. *Les loteries*, Thèse de doctorat, Montréal, École des hautes études commerciales, 1935, 51 p.
- LAURENCE, Louise. *Finances municipales comparées de Montréal, Toronto, Vancouver*, Mémoire de maîtrise en sciences économiques, Université de Montréal, Montréal, 1957, 159 p.
- LEMELIN, André. « 150 ans de vie municipale », *Municipalités*, Québec, ministère des Affaires municipales, Édition spéciale, 1984, p. 2-4.
- LEMELIN, Clément. *Les effets redistributifs des loteries québécoises*, Montréal, UQAM, septembre 1976, [s. p].
- LÉVESQUE, Andrée. « Éteindre le Red Light : Les réformateurs et la prostitution à Montréal, 1865-1925 », *Revue d'histoire urbaine – Urban History Review*, vol. 27, n° 3, février 1989, p. 191-202.
- LINTEAU, Paul-André. *Brève histoire de Montréal*, Montréal, Boréal, 1992, 166 p.
- LINTEAU, Paul-André. *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, 613 p.
- LOTO-QUÉBEC. « Historique de Loto-Québec », <<http://www.lotoquebec.com>>. Consulté le 23 mars 2010 [en ligne].
- LOTO-QUÉBEC. « Loto-Québec et son évolution », <<http://www.lotoquebec.com>>. Consulté 16 juillet 2007 [en ligne].
- LOTO-QUÉBEC. *Profil des contributions à la collectivité*, 2009, 28 p.
- LOTO-QUÉBEC. *Rapport annuel : 40 ans, une histoire de jeux et d'émotions*, 2010, 114 p.
- LUNDE, Paul. *Crime organisé: un guide complet de l'industrie la plus rentable du monde*, Montréal, Éditions du Trécaré, 2004, 192 p.
- MARSOLAIS, Claude V., Luc DESROCHERS et Robert COMEAU. *Histoire des maires de Montréal*, Montréal, Éditions VLB, 1993, 323 p.
- MCGOWAN, Virginia et al. *Recent Research in the Socio-Cultural Domain of Gaming and Gambling: An Annotated Bibliography and Critical Overview*, Edmonton, The Alberta Gaming Research Institute, 2000, 214 p.
- MCNICOLL, Claire. *Montréal: une société multiculturelle*, Paris, Belin, 1993, 317 p.
- MORTON, Suzanne. *At Odds: Gambling and Canadians 1919-1969*, Toronto, University of Toronto Press, 2003, 272 p.
- OSBORNE, Judith A. et Colin S. CAMPBELL. « Recent amendments to Canadian lottery and gaming laws: The transfer of power between federal and provincial governments », *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 26, printemps 1988, p. 19-43.
- OSBORNE, Judith A. *The Legal Status of Lottery Schemes in Canada: Changing the Rules of the Game*, Mémoire de maîtrise, Vancouver, University of British Columbia, 1989, [s. p.].
- OUIMET, Marc. *Le criminalité au Québec durant le 20^e siècle*, Saint-Nicolas/Québec, Les Éditions de l'IQRC et Les Presses de l'Université Laval, 2005, 403 p.
- PACE, Denny F. *Concepts of Vice, Narcotics and Organized Crime*, Englewood Cliffs (NJ), Prentice Hall, 1991 (3^e éd.), 301 p.

- PARENTEAU, Roland. « Les finances », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 1-5.
- PLANTE, Pacifique. *Montréal sous le règne de la pègre*, Montréal, Éditions de l'Action nationale, 1950, 96 p.
- PROULX, Daniel. *Le Red Light de Montréal*, Montréal, VLB Éditeur, 1997, 83 p.
- PROULX, Daniel. *Juges, policiers et truands au Québec*, Montréal, Méridien, 1999, 189 p.
- PURCELL, Susan et Brian McKENNA. *Jean Drapeau*, Montréal, Stanké, 1981, 372 p.
- RADIO-CANADA. Émission radiophonique *Carrefour*, 25 octobre 1954. Journaliste: Judith Jasmin; invité: Pacifique Plante, [en ligne], <www.radio-canada.ca>.
- RADIO-CANADA. Émission radiophonique *Ni ange, ni bête*, 20 octobre 1968. Journaliste: Gilles Archambault, invité: anonyme, [en ligne], <www.radio-canada.ca>.
- RADIO-CANADA. Émission radiophonique *Format 30*, 15 septembre 1971. Journaliste: Andréanne Lafond; invité: Pacifique Plante, [en ligne], <www.radio-canada.ca>.
- RASHID, Abdul. « L'évolution des salaires durant sept décennies », *L'emploi et le revenu en perspective*, été 1993, vol. 5, n° 2, 17 p.
- REUTER, Peter. « Methodological problems of organized crime research », dans H. Edelhertz (dir.), *Major Issues in Organized Crime Control: Symposium Proceedings*, Washington (DC), National Institute of Justice, 1987, [s. p].
- RICHLER, Mordecai. *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, Montréal, McClelland & Steward Limited, 1959, 488 p.
- ROSE, Nelson I. *Gambling and the Law*, Hollywood (CA), Gambling Times inc., 1986, 306 p.
- ROY, Jean-Pierre *et al.* « Dossier Kébek 1534-1760 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 2, 1982, 24 p.
- ROY, Jean-Pierre *et al.* « Dossier Québec 1760-1900 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 3, 1983, 36 p.
- ROY, Jean-Pierre *et al.* « Dossier Québec: 1901-1970 », *Périodiques de Loto-Québec*, n° 4, 1984, 56 p.
- RUFUS, King. *Gambling and Organized Crime*, Washington (DC), Public Affairs Press, 1969, 239 p.
- RUMILLY, Robert. *Histoire de Montréal (Tome IV)*, Montréal, Fides, 1974, 311 p.
- RUMILLY, Robert. *Histoire de Montréal (Tome V)*, Montréal, Fides, 1974, 296 p.
- SASULY, Richard. *Bookies and Bettors: Two Hundred Years of Gambling*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1982, 266 p.
- SÉNÉCAL, Paul-Émile. « La procédure budgétaire », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 14-19.
- SIMARD, Carole, Marc CHOKO et Jean-Pierre COLLIN. *Le développement urbain à Montréal, 1940-1960, bibliographie*, Montréal, INRS – Urbanisation, coll. « Études et documents », n° 35, 1982, 113 p.

- STANKÉ, Alain et Jean-Louis MORGAN. *Pax : lutte à finir avec la pègre. Portrait-robot du célèbre incorruptible Pacifique Plante*, Montréal, Les éditions La Presse, 1972, 254 p.
- Statuts de la province du Canada, chap. xcv.
- Statuts refondus du Bas-Canada, chap. xvi-x.
- Statuts refondus du Canada, chap. xxxvi.
- TARD, Louis-Martin. *Camillien Houde: le Cyrano de Montréal*, Montréal, Éditions XYZ, 1999, 214 p.
- TARDIF, Yves. *Considérations sur le Bill omnibus*, [s. l.], [s. e.], 1970, 33 p.
- TASCHEREAU, Alexandre et Athanase DAVID. *La question des loteries: textes des discours prononcés à l'Assemblée législative de Québec le 14 mars 1934*, Québec, [s. e.], 1934, 17 p.
- TASK FORCE REPORT: ORGANIZED CRIME. The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Washington (DC), Thompson Book Company, 1967, [s. p].
- THOMPSON, William N. *Legalized Gambling: A Reference Handbook*, Santa Barbara (CA), ABC-Clío, Contemporary World Issues, 1994, 210 p.
- THOMPSON, William N. *Gambling in America: An Encyclopedia of History, Issues and Society*, Las Vegas (NA), American Library Association, 2001, 509 p.
- TREMBLAY, André. « Pour une carte sociale du jeu: une approche historique des rapports entre le jeu, l'État et la société », *Loisir et société – Society and Leisure*, vol. 26, n° 2, automne 2003, p. 503-531.
- TRÉPANIÉ, Léon. *Les loteries – Pourquoi il faut les légaliser chez nous*, Montréal, Les questions d'actualité, 1936, 77 p.
- TURMEL, Jean. *Le Service de police de la Cité de Montréal (1909-1971): étude rétrospective sur son organisation*, Montréal, Section recherche et planification du Service de police de la C.U.M., avril 1974, 271 p.
- VAILLANCOURT, François et Alexandre ROY. *Gambling and Governments in Canada 1969-1998: How Much? Who Plays? What payoff?*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 2000, [s. p].
- VAN BRUNSCHOT, Erin G. *Gambling in Context: The Socio-Cultural Domain. Literature Overview and Annotated Bibliography*, Edmonton, The Alberta Gaming Research Institute, 2000, [s. p].
- VANCE, Joan. *Public Lotteries: A Cost Benefit Analysis of the Canadian Experience*, Lewinston, (NY), E. Mellen Press, 1989, 291 p.
- Ville de Montréal versus le Procureur général de la province de Québec*, jugement de la Cour suprême du Canada, 22 décembre 1969, 5 p.
- WARSH, Cheryl K. (dir.). *Drink in Canada: Historical Essays*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1993, 272 p.
- WEINSTERN, David et Lilian DEITCH. *The Impact of Legalized Gambling: The Socioeconomic Consequences of Lotteries and Off-Track Betting*, New York, Preager Publishers, 1974, 208 p.

1892 1970

C'ÉTAIT L'ÉPOQUE DE MONTRÉAL, VILLE OUVERTE,
DE MONTRÉAL, LA FLAMBOYANTE.

Les maisons de jeu et les loteries illégales fourmillaient. Pendant que les magnats du crime organisé s'enrichissaient, la ville de Montréal peinait à boucler son budget. Confrontée à d'importants problèmes financiers, qui s'accroîtront dramatiquement au cours de la crise économique des années 1930, la métropole dut graduellement faire preuve d'inventivité en matière de fiscalité. La légalisation des jeux de hasard et d'argent représenta rapidement un enjeu important pour la municipalité. Après quatre décennies de luttes, le jeu sera finalement légalisé.

C'est à partir de l'analyse d'archives municipales, juridiques et journalistiques que Magaly Brodeur lève le voile sur l'époque de la prohibition des jeux de hasard et d'argent au Canada. Elle retrace dans son ouvrage le parcours tortueux ayant mené à la modification de la législation sur le jeu. Grâce à cette étude originale, elle apporte un éclairage nouveau sur plusieurs débats contemporains, tels que le rôle de l'État dans la régulation et le management des jeux de hasard et d'argent, la corruption et la lutte contre le crime organisé, les relations entre les divers paliers de gouvernement ainsi que l'épineuse question du financement des dépenses publiques. Un voyage dans le temps au cœur de Montréal n'aura jamais été d'une actualité aussi frappante.

MAGALY BRODEUR, M.A. en histoire, est boursière de la Fondation Pierre E. Trudeau, doctorante à l'Université de Montréal, étudiante-chercheure au Centre de recherche en éthique de l'Université de Montréal et chargée de cours à l'Université de Sherbrooke ainsi qu'à l'Université du Québec à Montréal. Ses travaux portent sur la régulation et le management des activités à risque et l'éthique gouvernementale.

ISBN 978-2-7605-2641-9



9 782760 526419

www.puq.ca