

DÉPARTEMENT D'HISTOIRE
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

*La ville de Montréal et la question des jeux de hasard et d'argent (1930-1970) :
crime organisé, corruption et financement municipal*

Par

MAGALY BRODEUR
Bachelière ès science (économie)
de l'Université de Sherbrooke

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

Pour obtenir

MAÎTRISE ÈS ART (HISTOIRE)

Sherbrooke

MAI 2008

I-2294



Library and
Archives Canada

Published Heritage
Branch

395 Wellington Street
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

Bibliothèque et
Archives Canada

Direction du
Patrimoine de l'édition

395, rue Wellington
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

Your file *Votre référence*
ISBN: 978-0-494-42935-8
Our file *Notre référence*
ISBN: 978-0-494-42935-8

NOTICE:

The author has granted a non-exclusive license allowing Library and Archives Canada to reproduce, publish, archive, preserve, conserve, communicate to the public by telecommunication or on the Internet, loan, distribute and sell theses worldwide, for commercial or non-commercial purposes, in microform, paper, electronic and/or any other formats.

The author retains copyright ownership and moral rights in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

AVIS:

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque et Archives Canada de reproduire, publier, archiver, sauvegarder, conserver, transmettre au public par télécommunication ou par l'Internet, prêter, distribuer et vendre des thèses partout dans le monde, à des fins commerciales ou autres, sur support microforme, papier, électronique et/ou autres formats.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms may have been removed from this thesis.

Conformément à la loi canadienne sur la protection de la vie privée, quelques formulaires secondaires ont été enlevés de cette thèse.

While these forms may be included in the document page count, their removal does not represent any loss of content from the thesis.

Bien que ces formulaires aient inclus dans la pagination, il n'y aura aucun contenu manquant.


Canada

Composition du jury

***La ville de Montréal et la question des jeux de hasard et d'argent (1930-1970) :
crime organisé, corruption et financement municipal***

MAGALY BRODEUR

Ce mémoire a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Peter Gossage, directeur de recherche

(Département d'histoire, Université de Sherbrooke)

Louise Bienvenue, membre du jury

(Département d'histoire, Université de Sherbrooke)

Peter Southam, membre du jury

(Département d'histoire, Université de Sherbrooke)

Résumé

Ce mémoire présente les incidences politiques et socio-économiques de la prohibition des jeux de hasard et d'argent à Montréal entre 1930 et 1970. Au cours de cette période, la ville de Montréal a été confrontée à une multitude de problèmes. Tout d'abord, elle a été qualifiée de « ville ouverte ». Un titre qui lui avait été attribué parce que la pratique de plusieurs activités illégales telles que la tenue de maisons de jeu et de pari était largement facilitée en raison de la tolérance que les autorités avaient à cet égard. De fil en aiguille, Montréal est devenue la première ville au Canada et la troisième en Amérique du Nord au chapitre des jeux de hasard et d'argent. À cette époque, les revenus des organisations criminelles ont atteint des sommets jusqu'alors inégalés, alors que ceux de la métropole se voyaient considérablement réduits.

En effet, la ville de Montréal voyait son importance décliner au profit de l'État provincial qui, de son côté, s'accaparait, un à un, les outils fiscaux que la municipalité s'était créée afin d'équilibrer son budget. Au cours de la période, la métropole a été confrontée à d'importants problèmes financiers qui l'ont poussée à être inventive en matière de fiscalité. Ainsi, dès la fin des années 1920, la ville de Montréal a commencé à lutter afin que les jeux de hasard et en particulier les loteries, soient légalisés au pays et ce, dans le but d'assainir ses finances. En fait, la Ville a été la première à demander la modification du Code criminel, en 1928, et, en 1968, elle est même allée jusqu'à contourner la loi et créer sa propre loterie : la « taxe volontaire ». Finalement, en 1969, les jeux de hasard et d'argent ont été légalisés et ce, au grand dam de la métropole qui vit cet important outil fiscal lui glisser entre les mains au profit des « caisses » de l'État provincial.

Mots clés : jeux de hasard et d'argent, prohibition, crime organisé, corruption, finances publiques, ville de Montréal, histoire urbaine.

Table des matières

<u>Composition du jury</u>	<u>i</u>
<u>Résumé</u>	<u>ii</u>
<u>Table des matières</u>	<u>iii</u>
<u>Liste des tableaux</u>	<u>v</u>
<u>Remerciements</u>	<u>vi</u>
<u>Introduction</u>	<u>1</u>
<u>Historiographie</u>	<u>11</u>
Les jeux de hasard et d'argent	11
Le crime organisé et la corruption à Montréal	17
Les finances de la ville de Montréal	19
<u>Problématique</u>	<u>22</u>
<u>Plan, méthodologie et sources</u>	<u>23</u>
<u>Chapitre 1 : L'industrie des jeux de hasard et d'argent et le crime organisé</u>	<u>29</u>
1.1 La législation en Amérique du Nord : de la colonisation à l'aube du 20 ^e siècle	30
1.2 Le jeu en Amérique du Nord à partir du début du 20 ^e siècle : prohibition et crime organisé	34
1.3 L'industrie du jeu à Montréal	43
<u>Chapitre 2 : Une industrie criminelle sous « protection »</u>	<u>54</u>
2.1 Du début du 20 ^e siècle à 1930 : les débuts du système de protection	55
2.2 De 1930 à l'enquête Caron, en 1950 : apogée de la corruption	59
2.3 La Commission Caron et le système de protection	66
2.4 L'après « Enquête Caron » : de 1954 à 1970	79
<u>Chapitre 3 : Le financement des gouvernements municipaux</u>	<u>87</u>
3.1 Municipalités et finances publiques au Québec	87
3.1.1 Les gouvernements locaux au Québec : de 1840 à 1930	88
3.1.2 La montée de l'État provincial : de 1930 à 1970	95

3.2 Le cas de la ville de Montréal	101
3.2.1 Les stratégies fiscales de la ville de 1930 aux années 1940 : originalité et variété	102
3.2.2 De la Seconde Guerre mondiale à 1970 : la perte d'outils fiscaux	109
Chapitre 4 : La lutte pour la légalisation des jeux de hasard et d'argent	118
4.1 La ville de Montréal et la lutte pour la légalisation du jeu	118
4.1.1 La lutte s'amorce : l'époque de Camillien Houde	119
4.1.2. L'épisode de la « taxe volontaire » de Jean Drapeau	125
4.2 Les paliers de gouvernements supérieurs et la question des jeux de hasard et d'argent	129
4.2.1 Le gouvernement du Québec et la question des jeux de hasard et d'argent	129
4.2.2 Le bill omnibus de 1969 : contexte	132
4.2.3 La création de <i>Loto-Québec</i> en 1970	137
Conclusion	143
Bibliographie	150

Liste des tableaux

Tableau 1 : Les dépenses en aide aux chômeurs entre 1930 et 1940 au Québec (milliers de \$)	96
Tableau 2 : Revenus de la ville de Montréal : taxe de vente et impôt sur le revenu	110
Tableau 3 : Comparaison des revenus des trois paliers de gouvernement	112
Tableau 4 : Recettes de la « taxe volontaire » de la ville de Montréal	127

Remerciements

La rédaction de ce mémoire fut une aventure extraordinaire à laquelle plusieurs personnes ont contribué. Je tiens tout d'abord à remercier Peter Gossage, mon directeur qui, par ses conseils, son expertise et sa patience, a su être un maître hors pair. Je désire ensuite remercier mes évaluateurs, Peter Southam et Louise Bienvenue qui m'ont permis, par leurs excellentes suggestions, d'augmenter la qualité de mon mémoire.

Je tiens particulièrement à exprimer ma gratitude envers le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH) et le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC) pour leur précieuse aide financière.

Je souhaite aussi remercier le personnel des *Archives de la ville de Montréal* ainsi que celui du *Centre de documentation de Loto-Québec* pour l'accès à leur documentation.

Finalement, je désire exprimer toute ma reconnaissance à mes parents, Ghislaine et Guy, qui m'ont toujours encouragée dans mes projets et qui m'ont donné les moyens d'atteindre mes objectifs. Pour terminer, je voudrais dire un grand merci à tous ceux, parents, amis et professeurs, qui m'ont aidée, autant de près ou de loin, dans la rédaction de ce mémoire. À vous tous : merci !

MB

**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

Introduction : La ville de Montréal et la question des jeux de hasard et d'argent

Entre le milieu du 19^e siècle et le début de la Première Guerre mondiale, la ville de Montréal a connu une période de croissance exceptionnelle. En quelques décennies, cette cité a vu sa population décupler et son territoire s'agrandir à une vitesse fulgurante. L'urbanisation et l'industrialisation faisaient leur œuvre et transformaient, à grands coups de scalpel, 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'aqueduc, etc.. On devait voir à tout et la Cité fut rapidement débordée. Pendant que les autorités tentaient de s'adapter à tous ces changements, la corruption et le patronage faisaient leurs nids au sein de l'administration. À l'extérieur des murs de l'Hôtel de Ville, c'étaient plutôt les organisations criminelles qui prenaient racine. Les maisons de jeu¹ et les lupanars se mirent à pousser comme des champignons et le « vice »² eut rapidement fait d'imprégner la métropole. Montréal se retrouva aussitôt qualifiée de « ville ouverte » et sa renommée devint continentale³.

¹ Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est important de spécifier 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 tels 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 » offrent aussi des tables de jeu, le terme « maisons de jeu » sera couramment utilisé afin de désigner ces deux types d'établissements. Lorsque j'aurai à faire une distinction précise, je vais m'assurer de bien spécifier au lecteur de quel établissement il s'agit. Il est important de noter que tenir ce type d'établissement était et est encore, illégal au Canada. Depuis, 1969, seul l'État a le droit d'en opérer.

² Le terme « vice » est utilisé dans son sens large et non pas, comme synonyme de la prostitution.

³ 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 ». Le terme « ville ouverte » a ensuite souvent été repris par les médias.

C'est principalement la tolérance des administrations municipales et policières qui a facilité l'expansion de plusieurs activités illégales telles que la pratique des jeux de hasard et d'argent⁴. 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.

De son côté, la gestion des finances s'avérait être une question tout aussi ardue. À l'aube des années 1930, la Ville était au bord de la faillite et il est certain que les multiples annexions municipales réalisées au début du siècle n'avaient pas aidé à 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 municipalité imposait la première taxe de vente dans l'histoire du Québec⁶ et au tournant de la décennie 1940, la métropole utilisait pratiquement tous les types de taxes connus, à cette époque, sur le continent⁷. Mais en vain, car la ville fut mise sous tutelle au début des années 1940⁸.

Sachant cela, il n'est pas étonnant de constater que, dès 1928, le maire de l'époque, Camillien Houde, lançait une campagne en faveur de la légalisation des jeux de hasard et d'argent⁹. Le

⁴ Paul-André Linteau, *Brève histoire de Montréal*, Montréal, Boréal, 1992, p. 137.

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 Linteau, *Brève histoire de Montréal*, 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, no.1, octobre 1994, p. 24.

⁷ *Ibid.*, p. 24.

⁸ Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, p.416.

⁹ 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.

projet de Houde : créer une loterie municipale qui pourrait effacer en quatre ans le déficit de la ville¹⁰. À l'époque, Camillien Houde était certainement loin de se douter qu'il était l'instigateur d'une longue lutte qui allait s'échelonner sur près de quarante ans¹¹. Ainsi, au fur et à mesure que la période avançait, plus le souhait de voir le jeu légalisé imprégnait la métropole. En effet, la guerre et l'après-guerre furent des moments difficiles pour la ville. Et pour cause, car c'est à cette époque que les paliers de gouvernements supérieurs 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 à l'époque, en a assez. Il contourne la loi et crée sa propre loterie, la « taxe volontaire »¹², 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'opérer 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 1970¹³.

Entre 1930 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

¹⁰ Michel Labrosse, *Les Loteries de Jacques Cartier à nos jours : La petite histoire des loteries au Québec*, Montréal, Stanké, 1985, p. 108.

¹¹ Des acteurs des quatre coins du pays ont participé à cette lutte. Cependant, ce ne sont pas toutes les provinces qui ont été fortement impliquées dans ce combat. Après le Québec, c'est la Colombie-Britannique a été la province la plus impliquée. De leur côté, des provinces telles que l'Ontario et la Nouvelle Écosse étaient beaucoup plus rigides face 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.

¹² Au chapitre 4, une section est consacrée à l'épisode de la « taxe volontaire ».

¹³ Labrosse, *Les loteries*, p.155-156.

crime organisé et dans un second temps, elle a eu de plus en plus de difficulté à boucler son budget.

Ces deux problèmes mettent largement en relief le rôle clé que les jeux de hasard et d'argent ont joué, à Montréal, au temps de leur prohibition. En effet, autant en dehors qu'à l'intérieur de l'Hôtel de Ville, ces activités ont été d'actualité car, en plus de faire partie intégrante du paysage montréalais de l'époque, elles ont grandement préoccupé les élus de la ville et ce, principalement, en raison de leur potentiel fiscal.

Ce mémoire portera donc sur les enjeux et le contexte lié à la question des jeux de hasard et d'argent à Montréal entre 1930 et 1970¹⁴. C'est donc en se penchant sur le crime organisé, la corruption et le financement municipal qu'un voile sera levé sur ce pan méconnu de l'histoire de la ville de Montréal. En effet, l'historiographie canadienne reste étonnement silencieuse lorsque vient le temps d'aborder cette thématique.

Bilan historiographique

Les jeux de hasard et d'argent

Au sein de la littérature canadienne, les jeux de hasard et d'argent occupent une place relativement importante. Comme dans le reste de l'Occident, c'est le phénomène du « jeu

¹⁴Voici de quelle façon la période étudiée a été désignée. L'étude du caractère particulier de la ville de Montréal en matière de jeux de hasard et d'argent au temps de la prohibition est un sujet particulièrement intéressant. Cependant, l'étude de la période 1892 à 1969, c'est-à-dire près de 77 ans, est une période beaucoup trop longue à étudier dans le cadre d'un mémoire de maîtrise. Ainsi, débiter le récit au moment de la Grande Crise des années 1930, lors du début de la lutte pour la modification de la législation sur le jeu et de la montée en importance des organisations criminelles en Amérique du Nord, paraissait être un moment idéal pour amorcer ce travail. Ensuite, terminer la période en 1970, année de la création de *Loto-Québec*, suite à la légalisation du jeu, en 1969, semblait aller de soi et représentait en quelque sorte l'aboutissement ultime de la thématique étudiée.

pathologique » qui a été la problématique la plus étudiée. En effet, depuis l'importante vague de légalisation qui a touché plusieurs pays au cours des années 1960¹⁵, les chercheurs en sciences humaines se sont chargés d'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 sociaux¹⁶ aux répercussions économiques¹⁷, tout y est passé et à l'heure actuelle, un volet attire particulièrement l'attention des chercheurs : le rôle de l'État à l'égard de ces activités. En effet, plusieurs affirment que ce dernier doit adopter une attitude « responsable » dans la gestion et la régulation de cette industrie.

Au Canada, la notion de « responsabilité sociale » a considérablement marqué la littérature scientifique des dernières années. On peut affirmer que ce sont les criminologues Colin S. Campbell et Gary J. Smith qui ont fait office de pionniers dans ce secteur. Leur article

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 Brian Castellani, *Pathological Gambling : The Making of a Medical Problem*, Albany, N.Y : State University of New York Press, 2000, 222 p. ; David Korn, « Expansion of Gambling in Canada : Implications for Health and Social Policy », *Canadian Medical Association Journal*, no.163, vol. 1, 2000, p.61-64. ; Robert Ladouceur, « The Prevalence of Pathological Gambling in Canada », *Journal of Gambling Studies*, vol.12, no. 2, Été 1996, p.129-142. ; Élisabeth Papineau, Denis Allard et al., *Évaluation du programme expérimental sur le jeu pathologique – Le programme d'évaluation et de traitement des joueurs excessifs – Le point de vue des intervenants*, Institut National de Santé Publique du Québec (INSPQ), 2005, 93 p. ; Serge Chevalier 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.

¹⁷ David Weinstern et Lilian Deitch, *The Impact of Legalized Gambling : The Socioeconomic Consequences of Lotteries and Off-Track Betting*, New York, Preager Publishers, 1974, 208 p. ; Earl Grignols, *Gambling in America : Cost and Benefits*, Cambridge University Press, États-Unis, 2004, 232 p. ; Mary O. Borg, Paul. M. Mason et Stephen. L. Shapiro, *The Economics Consequences of State Lotteries*, New York, Preager, 1991 160 p. ; David Collins et Helen Lapsley, « The Social Cost and Benefits of Gambling : An introduction to the economic Issues », *Journal of Gambling Studies*, vol.19, no.2, Été 2003, p.123-147. ; Robert Goodman, *Legalized Gambling as a Strategy for Economic Development*, États-Unis, Aspen Institute and Ford Foundation, Mars 1994, 222 p. ; Joan Vance, *Public Lotteries : A Cost Benefit Analysis of the Canadian Experience*, Lewinston, N.Y. : E. Mellen Press, 1989, 291 p. ; Michel Boucher, « Une analyse économique des loteries québécoises », *L'actualité économique*, vol. 50, no.1, 1974, p. 63-78. ; Clément Lemelin, *Les effets redistributifs des loteries québécoises*, Montréal, UQAM, Septembre 1976, [s.p]. ; François Vaillancourt et Alexandre Roy, *Gambling and Governments in Canada 1969-1998 : How Much? Who Plays? What payoff?*, Toronto : Canadian Tax Foundation, 2000, [s.p].

« 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 considérablement influencé l'orientation de la recherche sur le jeu au pays et poussé plusieurs chercheurs canadiens à se lancer aussi dans cette voie¹⁸. Dans cet article, Campbell et Smith discutent de l'évolution des notions de jeu et ils montrent de quelle façon elles ont été redéfinies depuis les années 1960. En effet, au cours du 20^e siècle et plus rapidement à partir de la décennie 1960, le jeu est passé de « vice » à « loisir » et ce, en happant, au passage, le titre de « maladie ».

D'un point de vue temporel, cette époque où le jeu est passé de « vice » à « loisir » constituera le cadre de ce mémoire. Il faut noter qu'au cours de cette période, de multiples changements tels que l'avènement de la société de consommation, la montée de l'État providence, le déclin de l'Église, l'augmentation phénoménale de la pratique du jeu, l'évolution significative des mentalités ainsi que la montée du crime organisé ont profondément 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 point 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 pays.¹⁹.

¹⁸ Colin S. Campbell et Gary J. Smith, « Gambling in Canada : From Vice, to Disease to Responsibility : A Negotiated History », *Canadian Bulletin of Medical History*, no. 20, 2003, p.121-149. En ce qui concerne les chercheurs qui ont été influencés par ces derniers, on peut, par exemple, penser aux membres du *Laboratoire d'éthique publique (ENAP-INRS)*, dirigé par Yves Boisvert, qui au cours des dernières années ont étudié cette problématique. Yves Boisvert, Yves Bélanger, Élisabeth Papineau, Harold Vétére et al., *La responsabilité de l'État québécois en matière de jeu pathologique : la gestion des appareils de loterie vidéo*, Montréal, Laboratoire d'éthique publique, Institut national de la recherche scientifique, urbanisation, culture et société, 2003, 114 p. ; Yves Boisvert, Hugo Roy et Élisabeth Papineau, *Le jeu pathologique, état des lieux et enjeux éthiques*, Montréal, Laboratoire d'éthique publique, Institut national de la recherche scientifique, urbanisation, culture et société, 2001, 90 p.

¹⁹ Morton, *At Odds*, 272 p.

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 d'*At Odds*, l'étude de cette question, avait été particulièrement négligée au Canada. En fait, *At Odds* présente en profondeur 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 jeu²⁰.

Dans *At Odds*, Suzanne Morton cherche à mettre en relief l'attitude ambivalente des Canadiens face au jeu durant la première moitié du 20^e siècle. Ainsi, 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 20^e siècle. C'est donc en mettant en évidence le contraste marquant qui existe entre les divers chambardements qui touchent la société canadienne de l'époque et le maintien des valeurs victoriennes, que l'historienne organise son livre²¹.

²⁰ *Ibid.*, p.1.

²¹ *Ibid.*, p. 17.

Les grandes villes canadiennes occupent une place centrale dans l'étude de Suzanne Morton²². Ainsi, par 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 fait en sorte que cette dernière démarre une quantité impressionnante de chantiers de recherche.

Dans le cadre de ce mémoire, je désire donc poursuivre une partie du travail entrepris par 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 démarquer et ce, dans tout le dossier entourant la question des jeux de hasard et d'argent au pays. Tout d'abord, parce qu'elle était la province canadienne la plus en faveur d'une modification de la législation sur le jeu²³. Dans un second temps, en raison du fait que la province était un berceau important en matière de jeu illégal. En effet, la réputation de la ville de Montréal et ce, particulièrement dans le domaine des paris, n'était plus à faire²⁴.

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 jeu²⁵. 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 de City of Montreal, both long and ardent supporters of lotteries [...] seem to have

²² Elle étudie cinq provinces canadiennes [leurs grandes villes] : Ontario, Nouvelle-Écosse, Manitoba, Colombie-Britannique et Québec.

²³ Suivie de près par la Colombie-Britannique. *Ibid.*, p.18.

²⁴ *Ibid.*, p.61.

²⁵ *Ibid.*, p.187 à 189.

been particularly strident in attempting to convince the Federal government of the need for legalized lotteries »²⁶. De son côté, Judith A. Osborne est aussi de cet avis²⁷. Il faut noter que ce constat est aussi réalisé 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 conclusions²⁸. Finalement, il ne faut pas oublier Michel Labrosse qui, dans son ouvrage sur l'histoire des loteries au Québec, souligne aussi cet état de fait²⁹.

Dans *Les loteries de Jacques Cartier à nos jours*, Michel Labrosse présente l'histoire des loteries au Québec. Cependant, son récit événementiel et anecdotique, publié en 1985, n'intègre aucun véritable questionnement historique. Cette caractéristique de l'ouvrage de Labrosse fait donc de l'œuvre de Morton, la première véritable étude historique sur le jeu au pays et ce, même si elle a été publiée après la parution de cet ouvrage, c'est-à-dire en 2003.

Même si l'ouvrage de Labrosse est de type événementiel, il comporte d'importantes qualités et ce, principalement, lorsque l'on s'attarde à l'importante recherche documentaire qui a forgé les bases de cette étude. En effet, en plus de regrouper les *Dossiers Loto-Québec*, publiés au début des années 1980, Michel Labrosse se charge d'enrichir considérablement son corpus en référant à une large variété de sources telles que de la documentation officielle et la presse écrite³⁰.

²⁶ Colin S. Campbell, *Canadian Gambling Legislation : The Social Origins of Legalization*, Thèse de doctorat, Vancouver, Simon Fraser University, 1994, p. 29.

²⁷ 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.].

²⁸ 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.

²⁹ Labrosse, *Les loteries*, p.108 à 145.

³⁰ 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*, no.2, 1982, 24 p. ; Jean-Pierre Roy et al., « Dossier Québec 1760-1900 », *Périodiques de Loto-Québec*, no.3, 1983, 36 p. ; Jean-Pierre Roy et al., « Dossier Québec : 1901-1970 », *Périodiques de Loto-Québec*, no. 4, 1984, 56 p.

À l'heure actuelle, l'ouvrage de Labrosse est certainement le document le plus complet sur l'histoire des loteries au pays. 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 ce mémoire.

Le crime organisé et la corruption à Montréal

À l'époque de la prohibition, les jeux de hasard et d'argent étaient par définition une activité criminelle. Ainsi, une référence à l'historiographie 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 spécialistes ont traité du lien étroit qui subsistait, à cette époque, entre le jeu illégal et le crime organisé³¹. Cependant, au Canada, cette question a été peu approfondie, ce qui est étonnant puisque les organisations criminelles canadiennes étaient fortement impliquées dans le secteur du jeu et ce, notamment à Montréal.

Au sein de la communauté scientifique, il existe un consensus lorsque vient le temps de présenter Montréal comme le point chaud du Canada au 20^e siècle et en particulier, durant la première moitié de celui-ci³². Donc, si l'on désire comprendre les liens qui existent entre le monde du crime organisé et le jeu, au Canada, il convient de se concentrer sur la situation de la ville de Montréal.

³¹ 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.

³² Par exemple, Suzanne Morton, Marc Ouimet et Jean-Pierre Charbonneau s'entendent sur ce fait.

Lorsque l'on s'attarde à l'histoire du crime organisé à Montréal, deux spécialistes ressortent du lot : les criminologues Jean-Pierre Charbonneau³³ et Pierre de Champlain³⁴. Précisons cependant que ces derniers ne sont pas des experts dans le domaine du jeu et que de façon générale, ils ne font que survoler cet aspect dans leurs études³⁵. 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 secondaire³⁶. Ce mémoire s'attardera justement à combler cette lacune de l'historiographie.

En abordant 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*³⁷, 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 montréalais³⁸. Parmi ces dernières, l'enquête Caron, 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.

Jusqu'à tout récemment, aucun autre chercheur ne s'était penché sérieusement sur la Commission Caron. Mathieu Lapointe, un étudiant à l'Université York de Toronto, prépare actuellement une

³³ Jean-Pierre Charbonneau a écrit plusieurs ouvrages sur le crime organisé dont, entre autres, le classique : *La filière canadienne : Le grand classique de l'histoire du crime au Québec*, Montréal, Trait d'Union, 2002, 466 p.

³⁴ 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.

³⁵ Charbonneau est spécialisé dans les études concernant le trafic de stupéfiants et plus particulièrement, de l'héroïne. Alors que, De Champlain est, pour sa part, plus généraliste.

³⁶ On peut, par exemple, penser au criminologue Marc Ouimet. *La criminalité au Québec durant le 20^e siècle*, Saint-Nicolas, Les Éditions de l'IQRC, Les Presses de l'Université Laval, 2005, 403 p.

³⁷ Jean-Paul Brodeur, *La délinquance de l'ordre. Recherches sur les Commissions d'enquêtes I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, 368 p.

³⁸ 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).

thèse de doctorat sur la question de la moralité publique à Montréal durant les années 1940 et 1950³⁹. 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, ce dernier comble un vide au sein de l'historiographie⁴⁰. En 1991, François David, un archiviste du Centre de recherche Lionel-Groulx, avait justement soulevé que très peu d'études avaient été produites sur la Commission Caron et le Comité de Moralité Publique⁴¹. Il s'agit là d'un « vide » que ce mémoire tâchera aussi de combler.

Les finances de la ville de Montréal

Au cours de la période étudiée, les jeux de hasard et d'argent ont largement préoccupé les instances municipales et ce, non seulement en raison des problèmes qui étaient liés à l'émergence du crime organisé, mais principalement, parce que ces activités représentaient un enjeu financier important. À l'époque de Camillien Houde, dans les années 1930, et, entre autres, à celle de Jean Drapeau, vers la fin des années 1960, cette question prenait un sens particulier à Montréal. En fait, entre 1930 et 1969, la municipalité a fortement milité afin que le jeu, et principalement, les loteries soient légalisées afin de financer les dépenses municipales. L'étude de l'historiographie des finances publiques montréalaises est donc intimement en lien avec l'objet d'étude de ce mémoire. En effet, les finances défaillantes de la ville l'ont poussée à revoir sa fiscalité et plus particulièrement, à désirer une modification de la législation sur le jeu.

³⁹ Lors du 59^e Congrès de l'Institut d'histoire de l'Amérique française « Une histoire au quotidien », qui s'est tenu à Montréal en octobre 2006, Mathieu Lapointe a présenté son sujet « 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 ».

⁴⁰ 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.

⁴¹ François David, « Le Comité de moralité publique de Montréal », *Cultures du Canada français*, no.8, Automne 1991, p. 84-95.

La question des finances et de la politique montréalaise a été un sujet qui a intéressé plusieurs chercheurs québécois. Jean-Pierre Collin, professeur à l'Institut National de la Recherche Scientifique (INRS), est justement un spécialiste de la question municipale. Au cours des dernières années, ses recherches ont porté principalement sur la restructuration urbaine et la gestion métropolitaine, les structures municipales et communautaires, la gestion et la fiscalité municipale et l'étude des mouvements sociaux dans une perspective historique et ce, autant au Québec qu'au Canada⁴². 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 », paru en 1994 dans la *Revue d'histoire urbaine - Urban History Review*, est une production clé dans le domaine⁴³. En effet, cette publication se voulait être une première contribution à l'analyse de la fiscalité montréalaise⁴⁴.

Par la suite, plusieurs chercheurs ont utilisé les bases laissées par Collin pour bâtir leurs études⁴⁵. Parmi ceux qui ont été inspirés par ce dernier, Pierre J. Hamel, aussi de l'INRS, s'est particulièrement démarqué en cette matière. Dans son article, « Le pacte fiscal entre le

⁴² 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, no.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, no.1, juin 1984, p. 19-34.

⁴³ 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, no.1, novembre 1994, p. 19-31.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 19.

⁴⁵ 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. Elle a, entre autres, 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 (XIIe-XXe siècle)*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 191-221. Voici maintenant quelques publications de Dagenais : 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 Dagenais, Maver et Saunier (dir.), *Municipal Services and Employees in the Modern City : New Historic Approaches*, Aldershot, Asghate, p. 124-139.

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 20^e siècle⁴⁶. Ultimement, Hamel montre à quel point la ville de Montréal a su être inventive lorsqu'est venu le temps de mettre en place de nouveaux modes de prélèvement fiscaux. Finalement, en accordant une courte section à la « taxe volontaire », une « loterie » implantée en 1968 par le maire Jean Drapeau, le chercheur introduit brièvement la question du jeu⁴⁷.

Il faut noter que, dans son article, Hamel aborde la thématique du jeu beaucoup trop rapidement, ce qui provoque une légère confusion. En effet, certaines informations sont, tout simplement, manquantes. Ainsi, l'auteur affirme qu'aussitôt que la « loterie » du maire Drapeau a été déclarée illégale, le gouvernement de la province s'est empressé de prendre le monopole sur les loteries. Cet énoncé est vrai. Cependant, Hamel oublie de préciser que c'est une importante modification du Code criminel, effectuée par le gouvernement fédéral, qui a permis aux provinces d'occuper ce secteur. Il s'agit là d'une omission de taille qui transforme profondément la compréhension de la situation. Hamel n'est pas le seul à présenter la saga de la « taxe volontaire » ou de la mise en place des loteries de cette façon. En effet, plusieurs autres chercheurs ont aussi négligé certains détails lorsqu'est venu le temps de discuter de cette thématique⁴⁸.

⁴⁶ 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, no. 3, p. 31-45.

⁴⁷ Pour plus d'information au sujet de la « taxe volontaire », voir le chapitre 4.

⁴⁸ 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 le cadre d'un encadré sur la loterie du maire Drapeau, que c'est le gouvernement québécois qui a usé de son pouvoir, en 1969, pour légiférer 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 semblent renforcer l'idée que l'histoire du jeu au Canada et en particulier, au Québec, reste un domaine qui est encore très peu connu. Plusieurs ouvrages, en font état, mais la question n'a jamais été réellement approfondie, du moins au Québec et ce, certainement pas, en présentant le potentiel fiscal que représentaient les loteries et les autres jeux de hasard à cette époque⁴⁹. Il s'agit là d'une tâche que je désire entreprendre dans le cadre de ce mémoire.

Problématique

L'étude de l'historiographie a permis de déceler plusieurs silences au sein de la littérature. En effet, l'histoire du jeu est un domaine qui a été très peu étudié par les chercheurs canadiens. D'ailleurs, la lacune est encore plus profonde lorsque l'on se penche sur l'époque de la prohibition de cette activité, c'est-à-dire de 1892 à 1969. L'absence d'une étude approfondie portant spécifiquement sur la ville de 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, la ville de 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 se soit penché attentivement 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.

⁴⁹ 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'enquêtes,...). Cependant, des sujets aussi importants que l'épisode de la « taxe volontaire » ne sont pas présentés dans son livre. Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération*, Montréal, Boréal, 1992, 613 p.

Étant donné l'absence d'études portant sur la prohibition du jeu à Montréal, mon questionnement 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. La problématique de mon mémoire se formule donc ainsi : Quelles ont été les incidences politiques et socio-économiques de la prohibition des jeux de hasard et d'argent dans la métropole montréalaise entre 1930 et 1970 ? Dans quel contexte un changement législatif est-il promu ?

Mes hypothèses de recherche sont nombreuses, mais les plus importantes peuvent être formulées ainsi : 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, dès lors, représenté un enjeu fiscal important, en particulier sous les régimes de Camillien Houde et Jean Drapeau.

Plan, méthodologie et sources

Ce mémoire sera divisé en quatre chapitres thématiques. Cette structure, rappelant un peu celle de l'ouvrage de Suzanne Morton⁵⁰ présentera les incidences politiques et socio-économiques de la prohibition du jeu au sein de la métropole montréalaise, ainsi que les raisons et le contexte qui expliquent le désir de la ville de Montréal de voir le jeu légalisé au Canada.

⁵⁰ S. Morton, *At Odds*, 272 p.

Le premier chapitre présentera l'industrie des jeux de hasard et d'argent en Amérique du Nord et plus spécifiquement, à Montréal. Dans un premier temps, je m'attarderai aux origines de la prohibition du jeu. Par la suite, je me pencherai sur la question du jeu au début du 20^e siècle. Une fois ces bases posées, les liens entre le crime organisé et l'industrie du jeu seront révélés. Ultiment, cette mise en contexte me permettra d'introduire la situation spécifique de la ville de Montréal. De son côté, le second chapitre aura pour objectif de présenter les liens étroits qui subsistaient, à l'époque, entre les autorités corrompues et les membres du crime organisé. Ainsi, ce chapitre comportera une présentation détaillée du système de protection qui sévissait dans la métropole à cette époque.

Ces deux premiers chapitres constitueront le premier bloc thématique de ce mémoire qui permettra au lecteur de pénétrer dans l'underground montréalais et d'en comprendre le fonctionnement à travers notamment, l'étude des barbottes, des salles de pari et des loteries clandestines. En fait, l'organisation de cette 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 à 1970, Pacifique Plante était le principal spécialiste du crime organisé à Montréal. C'est son poste de directeur adjoint à la moralité, au sein de la police montréalaise, qui lui a permis d'acquérir des renseignements précieux au sujet du crime organisé à Montréal. Ce dernier a beaucoup écrit sur la question de la pègre et les thèmes tels que la prostitution et le jeu n'avaient pratiquement aucun secret pour lui.

Le dossier *Montréal sous le règne de la Pègre*, qui a été publié en 1950 par Pacifique Plante, est encore aujourd'hui incontournable pour tout spécialiste qui désire étudier ces objets⁵¹. 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 travaux de Plante⁵².

Montréal sous le règne de la Pègre reproduit, avec quelques modifications, une série d'articles, une soixantaine environ, qui a été publiée par Pacifique Plante 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 permis à la population de se sensibiliser à cette question et les résultats ne se firent pas attendre. En 1950, une Commission d'enquête présidée par le juge François Caron est créée afin d'étudier le problème de la corruption au sein du corps policier montréalais⁵³.

Comme il l'a été souligné précédemment, les Commissions d'enquête ont été un objet d'étude particulièrement délaissé 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 dépouillées⁵⁴. Ainsi, le centre d'archives de la ville de Montréal s'est révélé être un lieu de recherche stratégique. 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 Montréal⁵⁵.

⁵¹ Pacifique Plante, *Montréal sous le règne de la pègre*, Montréal, Éditions de l'Action Nationale, 1950, 96 p.

⁵² On peut, entre autres, penser à Pierre de Champlain, Jean-Pierre Charbonneau, Suzanne Morton et Danielle Lacasse.

⁵³ Brodeur, *La délinquance*, p. 142.

⁵⁴ Cannon (1909), Coderre (1924), Cannon (1944), Caron (1950) et Prévost (1969).

⁵⁵ 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).

Ces fonds comprennent aussi des séries complètes de coupures de journaux qui m'ont permis de diversifier davantage mes sources d'information⁵⁶. Finalement, les rapports officiels de chacune des Commissions sont venus compléter les informations manquantes.

Pour leur part, les deux derniers chapitres constituent un deuxième bloc thématique. Cette seconde partie aborde les difficultés financières de la métropole et met en relief l'opportunité que représentaient les jeux de hasard et d'argent pour les autorités municipales de l'époque. Le troisième chapitre présente donc l'épineuse question du financement municipal. Tout au long de ce chapitre, je chercherai à souligner la perte d'importance des gouvernements municipaux au profit du palier provincial. Ultimement, cette mise en contexte me 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 la Ville a rapidement demandé une modification de la législation sur le jeu afin de financer ses dépenses. Ce sera donc sur cette thématique spécifique que portera le dernier chapitre de mon mémoire.

Dans ce chapitre, il sera possible de retrouver une présentation des démarches entreprises par la ville de Montréal afin d'obtenir une modification de la législation concernant le jeu, ainsi qu'une description 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 bien connue des Québécois : *Loto-Québec*.

⁵⁶ 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.

Du point de vue des sources, les archives de la ville de Montréal se sont avérées une vraie mine d'or afin de mettre en relief l'inventivité de la Ville en matière de fiscalité. Il faut préciser que deux principaux fonds d'archives m'ont permis de bâtir mon 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) a été dépouillé. 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 été analysé en profondeur.

Dans le dernier chapitre, les archives de la ville 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 journaux a été scruté en détail. Tout comme dans le reste du mémoire, mais principalement dans cette section, le quotidien *La Presse* a été consulté lorsqu'est venu le temps de combler certains vides laissés par les autres sources⁵⁷. 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 loteries⁵⁸.

Ainsi, en plus 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

⁵⁷ Dès que l'on désirait obtenir des informations supplémentaires sur un événement, une référence au quotidien *La Presse* était automatique. 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.

⁵⁸ 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, 17p.

poussé la Ville à militer en faveur de la modification de la législation sur le jeu, ce mémoire se veut, en même temps, être le récit de certains problèmes rencontrés, à cette époque, par la municipalité en tant que grande agglomération urbaine. En effet, le dossier des jeux de hasard et d'argent, mérite en soi l'attention de l'historien, mais 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 d'importance de ce palier de gouvernement. Ce mémoire se propose donc d'être une contribution réelle et originale à l'histoire urbaine.

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 demeure 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, en interdire certains ou tout simplement le proscrire? Encore aujourd'hui, en ce début de 21^e siècle, il est fascinant de constater que ce sujet 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. Malgré le fait que les expériences canadiennes et américaines en matière de régulation du jeu aient été intimement liées, ces deux pays n'ont pas eu des trajectoires identiques. En fonction des époques, l'une et l'autre de ces nations a eu une influence parfois minime et, dans certaines occasions, considérable sur l'évolution des politiques de son voisin. Ainsi, l'histoire canadienne du jeu est impossible à relater sans référer à la situation en sol américain. C'est donc pour cette raison que tout au long de ce chapitre, des pans de l'histoire américaine seront couramment effleurés afin de rendre le récit plus exhaustif².

Ce chapitre sera divisé en trois sections. Dans un premier temps, un bref historique de la régulation des jeux de hasard et d'argent sera tracé. Dans un second temps, une présentation de

¹ Jean-Pierre Roy et al., « Dossier Kébek 1534-1760 », *Périodiques de Loto-Québec*, no.2, 1982, p. 3.

² Ceux qui désirent obtenir plus d'information sur l'histoire du jeu aux États-Unis peuvent consulter les ouvrages de Henry Chafezt et 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 (Californie), Gambling Times inc., 1986, 306 p.

l'époque de la prohibition sera effectuée. Au cours de cette section, je présenterai de quelle façon le crime organisé a pris le contrôle de cette industrie. Par ailleurs, j'expliquerai comment et pourquoi la ville de Montréal est devenue un centre névralgique en matière de jeux de hasard et d'argent. Finalement, je m'attarderai spécifiquement à l'industrie montréalaise du jeu en présentant, entre autres, les dessous de cette activité hautement lucrative.

1.1 La législation en Amérique du Nord : de la colonisation à l'aube du 20^e siècle³

Entre les premières années de la colonisation et le début du 19^e siècle, la pratique des jeux de hasard et d'argent est généralement tolérée en territoire canadien. Même si les autorités avaient décidé, en 1684, d'en interdire une panoplie telle que les dés, la roulette et les loteries, ces derniers resteront tout de même présents au pays⁴. À dire vrai, il semble que cette réglementation ait été plus ou moins appliquée et qu'en fait, il est fréquemment arrivé que des loteries soient autorisées et sanctionnées par l'administration de la colonie. Par exemple, en 1732 et 1733, une dizaine de loteries voient le jour en Nouvelle-France et ces dernières détiennent toutes une sanction officielle des autorités coloniales⁵.

Ainsi donc, 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 générale »⁶.

³ Lorsque l'on fait référence à l'Amérique du Nord, on veut 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 18^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 est pour beaucoup dans le gain de visibilité et de popularité de ce secteur⁷. À cette époque, plusieurs promoteurs américains avaient décidé d'établir des succursales de ventes dans certaines grandes villes canadiennes telles que Montréal et Toronto afin d'augmenter leurs revenus⁸.

Dès les premières années du 19^e siècle, les gouvernements nord-américains décident de s'attaquer sérieusement au vice redoutable 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 lance le bal lorsque la Chambre de l'Assemblée adopte un règlement⁹ qui permet aux autorités judiciaires d'accorder 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, ces réglementations seront appliquées mollement et le jeu pourra continuer son expansion¹².

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 exploitent 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 », *Périodiques de Loto-Québec*, no.3, 1983, p. 8.

⁸ Labrosse, *Les loteries*, p. 62.

⁹ Les 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 20^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 », p.5.

¹² Labrosse, *Les loteries*, p. 64-79.

Du côté américain, c'est durant les années 1830 que la vague de fond anti-loterie, qui avait envahi 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 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 de la situation, sanctionne un acte qui interdit les loteries sous toutes leurs formes¹⁵. Cette loi drastique 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 législation d'un mauvais œil et commence dès lors à faire pression sur le gouvernement afin d'obtenir une exemption. L'équipe dirigée par Jean-Pierre Roy résume la situation comme suit : « Usant 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.

¹³ *Ibid.*, p. 69-76.

¹⁴ *Ibid.*, p. 69-76-78.

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

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

¹⁷ Labrosse, *Les loteries*, p. 82.

La Confédération, en 1867, permettra au Québec de retrouver un parlement autonome. Dès 1869, la Législature adopte 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 mandat le développement social et économique du Québec¹⁸. Les loteries étrangères sont donc interdites de séjour 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, de permettre les loteries de petits objets et d'objets d'art, en 1883, et, ensuite, 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 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 les anciennes lois québécoises en matière de jeu caduques. Selon, le document *Dossier Québec - 1760-1900* : « Le 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 Canada » »²¹. 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 rafles d'objets de petite valeur à des fins charitables et les loteries d'objets d'art²². Une longue période de « noirceur » s'en suit.

¹⁸ Statuts refondus du Canada, chap. xxxvi.

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

²⁰ Labrosse, *Les loteries*, p. 102.

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

²² Labrosse, *Les loteries*, p. 102.

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 « rafles » occasionnels dans le but de financer les organismes de charité ; (3) les jeux de chance, avec ou sans habilité, que l'on peut retrouver dans les foires et les expositions ; et (4) les paris privés entre individus et petits groupes ainsi que les parties de poker privés²³.

1.2 Le jeu en Amérique du Nord à partir du début du 20^e siècle : prohibition et crime organisé

À l'aube du 20^e siècle, le jeu se retrouve donc, 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 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, il est clair que l'hégémonie que possédait la religion protestante à l'échelle américaine a eu des répercussions considérables sur la perception du jeu. En effet, au cours du 19^e siècle, le continent avait 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

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 en fonction de 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 19^e siècle). William N. Thompson, *Legalized Gambling : A Reference Handbook*, Santa Barbara (Californie), ABC- Clio, Contemporary World Issues, 1994, p. 67-69.

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, tel que la *British National Anti-Gambling League* d'Angleterre, ne luttait spécifiquement contre cette activité.

Selon ces militants, le fait d'obtenir quelque chose « pour rien » est immoral. Cette notion réfère 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.

Ainsi donc, la législation canadienne a été imprégnée d'une forte saveur moraliste insufflée par 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 public »²⁸. Ainsi, la construction du jeu en tant qu'activité déviante avait atteint, à l'aube du 20^e siècle, son paroxysme et ce, partout en Amérique du Nord.

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 (ed.), *Drink in Canada : Historical Essays*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1993, 272 p.

²⁶ Morton, *At Odds*, p. 24 à 27.

²⁷ *Ibid.*, p. 6-7-9.

²⁸ La législation concernant le jeu étant incorporée dans la section « Offenses Against Religion, Moral and Public Convenience » du Code Criminel.

Mais en dépit du désir grandissant de voir le jeu prohibé, ces activités connaissaient un essor fulgurant à la grandeur du continent. L'urbanisation et l'industrialisation ont eu un rôle majeur à jouer dans le gain de popularité et de visibilité qu'a connu le jeu au cours du 19^e siècle. En effet, certaines activités ne pouvaient exister sans le contexte urbain et industriel moderne. L'urbanisation permettait d'augmenter le bassin de consommateurs potentiels, l'industrialisation, l'émergence d'une classe ouvrière ainsi que d'une classe moyenne dotées de revenus pouvant leur permettre de « jouer » et finalement, 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 19^e siècle, une véritable industrie était créée et son importance n'était nullement négligeable. Par exemple, à New York, en 1870, environ 3000 emplois étaient liés 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 shop »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 20^e siècle, le métier de tenancier de maison de jeu était un titre que plusieurs enviaient, ainsi qu'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

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

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

³¹ Labrosse, *Les loteries*, p. 105.

atteindre 100 \$³². Il semble que le jeu et la prostitution ont longtemps permis aux immigrants d'obtenir une certaine mobilité sociale qui leur était, en fait, difficile à avoir par les voies traditionnelles³³. Ces activités permettaient à ces entrepreneurs d'acquérir les capitaux nécessaires à la mise en place d'entreprises légales tels que des restaurants et des théâtres³⁴.

En Amérique du Nord, « immigration », « urbanisation » et « crime organisé » sont des concepts qui sont 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 19^e siècle³⁵. 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 ceux-ci sont ensuite devenus des endroits très violents³⁶. C'est à New York que le phénomène a été le plus frappant où les gangs irlandaises, juives et italiennes se sont longtemps affrontées dans le but de prendre le contrôle du territoire new-yorkais. Au tournant du 20^e siècle, les deux plus gros gangs de New York étaient ceux des *Five Points*, un gang italien, et celui d'*Eastman*, un groupe juif³⁷.

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

³³ 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, entraîne 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.

³⁴ Plusieurs spécialistes ont étudié cette question dans leurs travaux. Jenna W. Joselit, *Our Gang : Jewish Crime and the New York Jewish Community, 1900-1940*, Bloomington (Indiana), 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, no. 4, 1991, p.722.

³⁵ Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, p.55; Kenney et Finckenauer, *Organized Crime*, p.51 et Paul Lunde, *Crime organisé : Un guide complet de l'industrie la plus rentable du monde*, Montréal, Éditions du Trécarré, 2004, p.122.

³⁶ Lunde, *Crime organisé*, p. 121.

³⁷ 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.

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 Crime³⁸. Le Syndicat du Crime, qui est aussi appelé Cosa Nostra ou tout simplement, Mafia³⁹, est un réseau national de gangsters qui comprenait, lors de sa création, 24 groupes mafieux en provenance d'autant de villes américaines⁴⁰. Les criminels de cette organisation appartenaient à une nouvelle génération de malfaiteurs qui se considérait comme des « entrepreneurs » du crime. Selon ces derniers, l'« underworld » devait être géré, réglementé et régi comme n'importe quel domaine de nature légale⁴¹.

La formation du Syndicat allait enfin permettre la coopération des corps criminels entre eux et ce, quelle que soit 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 considérable⁴².

³⁸ 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 de 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 Rothstein à ce sujet. Durant les années 1910, il était déjà connu dans le domaine du pari. Celui-ci faisait de la réassurance de paris. Ensuite, durant les années 1920, il fut un important contrebandier d'alcool. Il importait, entre autres, de l'alcool en provenance du Canada. Lunde, *Crime organisé*, p. 121-122-148-149-151. et Kenney et Finskenauer, *Organized Crime in America*, p. 89-90.

³⁹ 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, volume 3, tome 3, p.35 et 483.

⁴⁰ 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. 118-129-150-171.

⁴¹ Pierre de Champlain fait une description détaillée du fonctionnement de la Mafia dans son ouvrage *Gangsters et hommes d'honneur*. Pierre De Champlain, *Gangsters et hommes d'honneur*, Montréal, Éditions de l'Homme, 2005, 261 p.

⁴² *Ibid.*, p. 20.

La naissance de cette « filière », en 1931, marqua le début d'une nouvelle ère pour le monde interlope. À partir de cet instant, le crime organisé, tel qu'on le connaît en Amérique du Nord, prend officiellement son essor. Daniel Proulx résume bien la situation : « [...] des spectaculaires bootleggers d'Al Capone on pass[e] aux technocrates du commerce [...] »⁴³. L'époque de la prohibition de l'alcool aux États-Unis entre 1919 et 1933 représente donc le point tournant qui fomenta l'émergence du « vrai » crime organisé américain⁴⁴.

En effet, la contrebande d'alcool avait permis aux criminels d'amasser assez d'argent afin de diversifier leurs activités et par le fait même, de créer un réseau entre les divers groupes qui provenaient 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 nationale⁴⁵. De plus, les progrès technologiques réalisés dans l'industrie du transport par, entre autres, l'invention de l'automobile, et dans le domaine des télécommunications avec l'apparition du téléphone et l'usage répandu du télégraphe, ont permis à ces organisations de maintenir un contact permanent, d'augmenter leur puissance et finalement, de damer le pion aux particuliers, qui n'avaient pas les moyens financiers et encore moins, l'envergure de ces groupes⁴⁶.

La fin de la Prohibition, en 1933, donna l'occasion à ces criminels de se lancer tête première dans l'industrie du jeu⁴⁷ et ainsi, d'utiliser ce nouveau mode organisationnel⁴⁸. Cette date représente un

⁴³ Daniel Proulx, *Juges, policiers et truands au Québec*, Montréal, Méridien, 1999, p.39 et Lunde, *Crime organisé*, p. 119.

⁴⁴ Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, p. 64 ; Lunde, *Crime organisé*, p.146 et Kenney et Finckenauer, *Organized Crime*, p. 202.

⁴⁵ Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, p. 64-66.

⁴⁶ Lunde, *Crime organisé*, p. 146 et Kenney et Finckenauer, *Organized Crime*, p. 203-204.

⁴⁷ « [...] 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 :*

moment clé dans l'histoire du jeu en Amérique du Nord⁴⁹. Dès lors, la Mafia prit en main le jeu et cette activité devint rapidement une de leur principale source de revenus⁵⁰. Il faut souligner que parmi les multiples branches de l'industrie des jeux de hasard et d'argent, ce fut 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 »⁵¹. En fait, la clé de ce secteur résidait dans un vaste réseau de télécommunication et seule la Cosa Nostra avait les moyens et la structure organisationnelle pour le gérer adéquatement.

C'est Mose Annenberg, un homme d'affaires juif de Chicago, qui mit sur pied le vaste réseau d'information qui allait ultimement bénéficier 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 New Service*, qui lui permit d'avoir la haute main sur tous les résultats qui provenaient des pistes de course des États-Unis, du Canada, du Mexique et de Cuba⁵².

En plus de fournir l'accès à un 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 allait être incapable de payer tous ceux qui avaient parié, celui-ci se tournait vers la réassurance afin d'être certain d'avoir les liquidités nécessaires pour payer ses clients. En fait, il était

The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Washington D.C, Thompson Book Company, 1967, p.10.

⁴⁸ Kelley, Chin et Schatzberg, *Handbook of Organized Crime*, p. 64.

⁴⁹ Lunde, *Crime organisé*, p. 151.

⁵⁰ King Rufus, *Gambling and Organized Crime*, Washington (D.C), Public Affairs Press, 1969, p.25.

⁵¹ Pierre De Champlain, *Le crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, p.25.

⁵² *Ibid.*, p. 26-27.

pratiquement impossible, pour un particulier, d'opérer une maison de pari, car les infrastructures nécessaires étaient beaucoup trop dispendieuses⁵³.

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'était 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 donc pas étonnant de constater leur importance dans le secteur du jeu par la suite⁵⁴. 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 noter que c'est une particularité de la législation américaine qui fit en sorte que le Canada, et plus précisément, la ville de Montréal prît une importance considérable dans le domaine du pari. En effet, la loi fédérale américaine interdisait les paris d'un État à l'autre. Le rapport de la Commission Prévost présente bien la 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 américain »⁵⁵. Selon Pierre de Champlain, on avait choisi Montréal en raison de sa

⁵³ Morton, *At Odds*, p. 140.

⁵⁴ En ce qui concerne l'autre 50%, il était composé de 25% d'Italiens et pour le 25% restant, il était majoritairement composé d'Irlandais et de Polonais. Kenney et Finckenaer, *Organized Crime*, p. 203-204.

⁵⁵ Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec, *La société face au crime*, p. 216.

situation géographique idéale⁵⁶. Cependant, il est certain que le climat « favorable » au jeu qu'il était possible d'observer dans la métropole québécoise en était pour beaucoup dans ce choix.

Étant donné que la pègre juive montréalaise travaillait déjà en collaboration avec le Syndicat, Montréal fût rapidement sélectionnée pour être le centre névralgique de l'industrie du pari en Amérique du Nord et ce, afin de contourner la législation contraignante⁵⁷. Depuis la prohibition de l'alcool 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 canadiens⁵⁸. 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 frontière⁵⁹.

Au milieu des années 1940, Montréal était considérée comme la troisième ville en importance au chapitre du jeu, tous domaines confondus, en Amérique du Nord et la première au Canada⁶⁰. Selon plusieurs observateurs, l'industrie montréalaise du jeu récoltait, à cette époque, des revenus de plus de 100 millions de dollars par année⁶¹. La ville de Montréal était donc un lieu fort important au chapitre du jeu et c'est pourquoi son étude est des plus pertinentes.

⁵⁶ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 25.

⁵⁷ Ce fut Hector Cadieux qui prolongea le réseau de Mose Annenberg à Montréal. À sa mort, ce fut 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 pris la relève par la suite. Pacifique Plante, *Montréal sous le règne de la Pègre*, Montréal, Éditions de l'Action Nationale, 1950, p. 16. et Archives de la ville de Montréal, *Fonds de la Commission d'enquête présidée par le juge François Caron*, P43-S3-SS2.

⁵⁸ Lunde, *Crime organisé*, p. 148.

⁵⁹ Joe King, *Les Juifs de Montréal : Trois siècles de parcours exceptionnels (traduit de l'anglais par Pierre Anctil)*, Outremont, Carte Blanche, 2002, p. 149.

⁶⁰ Après Las Vegas et New York. Labrosse, *Les loteries*, p. 123.

⁶¹ *Liberty*, 3 novembre 1946 et *Maclean's*, 15 septembre 1945.

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 19^e siècle, que cette industrie a pris une ampleur considérable dans la métropole. Paradoxalement, alors que cette activité était prohibée au pays, les maisons de jeu et, plus tard, les maisons de paris se sont multipliées à une vitesse effarante à Montréal⁶². Entre 1900 et 1930, les journaux faisaient couramment état des diverses descentes de police effectuées dans ces établissements. Comme on le verra plus loin, les policiers ne réussirent pas à enrayer le vice qui était déjà très bien implanté dans la ville.

Au début des années 1930, la création du Syndicat du Crime amena un souffle nouveau sur la métropole en solidifiant, entre autres, l'industrie du pari. Selon Pacifique Plante, les maisons de pari représentent l'épine dorsale du vice commercialisé⁶³. Dans une enquête qu'il a réalisée, ce dernier affirme que pratiquement toute cette industrie est liée à cet 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 lui »⁶⁴.

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'était généralement celui qui réussissait à obtenir le contrôle de la centrale téléphonique qui était le « edgeman », l'autorité suprême⁶⁵. Au cours de son histoire, la ville de Montréal a vu passer en son sein de nombreux entrepreneurs du vice parmi lesquels plusieurs sont

⁶² « 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.

⁶³ *Le Devoir*, 23 janvier 1950.

⁶⁴ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 10.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 13.

maintenant « célèbres ». On peut, entre autres, penser aux Eddy Baker, Arthur Davidson, Harry Davis et Harry Ship⁶⁶. La plupart de ces « hommes d'affaires » possédaient aussi des restaurants, des théâtres et des clubs de nuit tels que le *Tic Toc*, l'*Hawaiian Lounge*, le *Ruby Foo* et le maintenant célèbre club *Chez Parée*⁶⁷.

Les preneurs aux livres bénéficiaient d'une indulgence particulière de la part du public et ce, probablement en raison du caractère paradoxal de la législation criminelle⁶⁸. 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 téléphone »⁶⁹. 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 atteint le statut de célébrités et étaient admirés par un nombre considérable de personnes au sein de la société⁷⁰. Par exemple, à la mort de Charlie Feigenbaum, en 1934, et de Harry

⁶⁶ 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*, p. 117-144.

⁶⁷ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 45-68.

⁶⁸ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 10-11.

⁶⁹ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 11.

⁷⁰ La culture nord-américaine avec, entre autres, le cinéma avait romancé la profession de « gambler » et avait glorifié le monde interlope. Morton, *At Odds*, p. 147.

Davis, en 1946, des milliers de Montréalais se sont déplacés pour assister aux funérailles de ces caïds du pari⁷¹.

Les maisons de pari étaient des établissements hautement organisés et en ouvrir une n'était pas chose facile. En effet, il fallait obtenir une autorisation du chef de l'industrie locale du vice avant d'ouvrir une « succursale »⁷². Par exemple, en 1946, le magnat de la pègre Harry Davis a été tué, en 1946, 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 Davis avait fait appel à des tueurs à gages pour l'éliminer⁷³.

Les maisons de pari tout comme les maisons de jeu opéraient souvent sous la bannière de « clubs privés » ou de « clubs à charte » où seuls les membres pouvaient accéder. Cependant, dans les faits, ces « clubs » étaient entièrement fictifs et ils servaient uniquement de couverture afin de ne pas éveiller les soupçons⁷⁴.

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 chargées de recruter de la nouvelle clientèle. Ainsi donc, si vous étiez un touriste qui ne connaissait pas les maisons de jeu et de pari de Montréal, il était facile pour vous d'en trouver une rapidement. En effet, certains rabatteurs avaient pour fonction de se promener à pied dans les rues et les endroits publics afin d'attirer des

⁷¹ 3000 personnes se sont déplacées pour les funérailles de Feigenbaum. *The Montreal Daily Star*, 24 août 1934. 5000 personnes sont allées aux funérailles de Davis. *Montreal Standard*, 27 juillet 1946.

⁷² Plante, *Montréal sous le règne*, p. 12-13.

⁷³ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 33 à 36.

⁷⁴ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 14.

clients. Il y avait aussi des cohortes destinées à la sollicitation à domicile, qui se faisait généralement par téléphone. Finalement, les autres étaient tout simplement des chauffeurs de taxi⁷⁵, comme le père du personnage principal dans le célèbre roman de Mordecai Richler : *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*⁷⁶.

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. Et, si vous étiez un client téléphonique régulier, un service de facturation pouvait vous être offert. Ainsi, à la fin de chaque mois, vous receviez un état de compte détaillant vos opérations des dernières semaines⁷⁷.

Ensuite, pour ceux qui préféraient venir parier sur place, plusieurs établissements échangeaient les chèques de n'importe quelle compagnie⁷⁸. 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 semaine.

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 d'affaires portant des inscriptions comme « For baseball scores, call Harry Ship, HA. 7088, PL. 1495 »⁷⁹.

⁷⁵ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 49.

⁷⁶ Mordecai Richler, *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, Montréal, McClland & Steward Limited, 1959, 488 p.

⁷⁷ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 16.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 16.

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, [pour] recevoir un reçu numéroté qui faisait foi de leur paiement »⁸⁰. 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 : des facteurs très importants pour les vrais amateurs⁸¹.

En plus de parier sur les courses de chevaux, les clients pouvaient miser sur une série d'événements allant des parties de baseball jusqu'aux résultats des dernières élections⁸². 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 était offerte.

Habituellement, on pouvait trouver un restaurant qui offrait des goûters légers ainsi que des rafraîchissements. L'environnement sonore était, pour sa part, monopolisé par le son puissant des hauts parleurs qui crachaient « [u]ne description détaillée et mouvementée des courses principales [...] »⁸³. Finalement, un vaste pan de mur était consacré à un tableau où étaient transcrits les résultats des courses et autres événements sportifs. Les paris sportifs étaient populaires et surtout, très rentables pour ces établissements.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 15.

⁸¹ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 16.

⁸² Morton, *At Odds*, p. 160.

⁸³ *Ibid.*, p. 15.

Il faut aussi ajouter que la plupart des maisons de pari exploitaient également le jeu. En effet, une grande variété de jeux était disponible tels que la roulette et le poker. De plus, si l'envie de jouer vous prenait et ce, à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, plusieurs établissements étaient ouverts 24 heures sur 24 afin de répondre à ce besoin⁸⁴.

Certaines maisons étaient, pour leur part, uniquement spécialisées dans le jeu. Les barbottes étaient les plus populaires. La barbotte est un jeu de dés qui a rendu la ville de Montréal célèbre⁸⁵. En effet, les touristes américains ont longtemps vanté les barbottes montréalaises⁸⁶. Les barbottes étaient 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 fonctions de créer une ambiance et de « lancer des défis », à titre de « faux clients », afin que la maison puisse plumer plus facilement les joueurs⁸⁷.

Pour terminer ce tour rapide de l'industrie montréalaise du jeu, il ne faut surtout pas oublier l'importance des loteries illégales ainsi que les machines à sous, nommées alors gobe-sous, qui étaient aussi très populaires à l'époque. À la fin des années 1940, Pacifique Plante prétendait qu'il existait au moins trois loteries importantes, six moyennes et entre 350 et 400 machines à sous sur

⁸⁴ *Ibid.*, p. 8.

⁸⁵ « 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 tout 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.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 32.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 33.

le territoire montréalais⁸⁸. Ces dernières avaient pour particularité d'être facilement accessibles et d'atteindre le public moins susceptible de s'adonner au jeu. On pouvait, entre autres, retrouver des machines à sous dans les restaurants⁸⁹. On appelait d'ailleurs ces machines les « kindergarden » du jeu en raison du fait qu'elles avaient initié les femmes et les jeunes au jeu⁹⁰. De surcroît, ces activités étaient souvent les moins dispendieuses. Par exemple, on pouvait acheter un billet de loterie « Les Petits Latour » pour seulement 25 cents⁹¹.

En ce qui concerne la question des loteries à Montréal, il semble que c'était les « sweepstakes » irlandais qui 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 place⁹². En 1934, *La Presse* titre en première page : « Nul Canadien ne gagne un grand prix des hôpitaux irlandais [...] \$110 000 à partager entre une trentaine de Canadiens »⁹³.

Les loteries chinoises étaient aussi très populaires⁹⁴. Aux années 1940, Pacifique Plante dénombrait pas moins d'une quarantaine de loteries chinoises à Montréal⁹⁵. Durant les années 1930 et 1940, ces loteries étaient à leur apogée. Les jeux les plus populaires étaient le Fan Tan, le

⁸⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁸⁹ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 49.

⁹⁰ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 39.

⁹¹ 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.

⁹² « 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.

⁹³ *La Presse*, 23 mars 1934.

⁹⁴ Dans *At Odds*, Suzanne Morton fait une description intéressante de la relation entre les Chinois et le jeu au Canada. Morton, *At Odds*, p. 120 à 129.

⁹⁵ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 8.

Doo Far, le Pie Kew et le Mah Jong. Au départ, ces loteries étaient réservées aux Chinois, mais graduellement, elles se sont ouvertes aux autres ethnies montréalaises. Cependant, comme l'explique Jean-Pierre Roy et son équipe : « [l]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 milliards »⁹⁶.

Il semble que les entrepreneurs de l'industrie du jeu ne négligeaient 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 faisait en sorte que l'accès y était encore plus aisé. En effet, des maisons de jeu étaient établies dans pratiquement tous les endroits de l'île de Montréal⁹⁷. Et, si certains quartiers ou municipalités étaient récalcitrants à posséder ce genre d'établissements sur leur territoire⁹⁸, 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 jeu⁹⁹.

⁹⁶ Roy et al., « Dossier Québec 1901-1970 », p. 31.

⁹⁷ 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.

⁹⁸ 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 considérable, 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, no.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*, p. 17-18.

⁹⁹ Plante, *Montréal sous le règne*, p. 17.

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 et ce, comparativement aux autres « rackets » tels que la prostitution¹⁰⁰. La popularité de cette industrie était indéniable et les revenus générés 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 1000 \$ en un seul coup de dés. [...] On pouvait jouer jusqu'à 5000 \$ en une seule partie »¹⁰¹.

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 substantiel que les quelque 5 millions récoltés par le secteur de la prostitution¹⁰². Suite à 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 ville où le « vice » commercialisé prend une place aussi importante¹⁰³.

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 dit l'historienne Suzanne Morton dans son ouvrage *At Odds : Gambling and Canadians, 1919-1969* : « [...] many

¹⁰⁰ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 24.

¹⁰¹ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 24-25.

¹⁰² Plante, *Montréal sous le règne*, p. 8.

¹⁰³ Archives de Radio-Canada. *Émission radiophonique « Carrefour »*, 25 octobre 1954, journaliste : Judith Jasmin, invité : Pacifique Plante, [en ligne].

English-speaking Canadians saw Montreal as exotic, exciting, and slightly dangerous. Organized gambling in Montreal was visible and often flamboyant »¹⁰⁴.

Au cours de ce chapitre, nous avons pu constater que l'interdiction des jeux de hasard et d'argent n'avait pas entraîné la fin de cette activité. En effet, une fois la prohibition de l'alcool terminée aux États-Unis, les organisations criminelles se sont aussitôt chargées de prendre en main cette lucrative industrie afin d'augmenter leurs revenus. Dès lors, il fallut très peu de temps à la ville de Montréal pour devenir un joueur important dans ce secteur d'activité.

Il est donc possible d'affirmer qu'au sommet de la liste des incidences socio-économiques liées à la prohibition du jeu se retrouve le développement d'une industrie illégale, hautement structurée et très profitable. Comme il l'a été souligné précédemment, 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. Ultiment, ce statut permit à Montréal d'acquérir une renommée d'envergure continentale.

¹⁰⁴ Morton, *At Odds*, p. 144.

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, il faut garder à l'esprit que 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 sur ce point, Montréal pouvait être considérée comme une des villes les plus corrompues en Amérique du Nord à cette époque¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Proulx, *Le Red Light*, p.19.

Chapitre 2 : Une industrie criminelle sous « protection »

La prohibition du jeu par le Code criminel canadien de 1892 entraîna 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. Il s'agit là d'un grand chapitre de l'histoire du crime organisé dans cette ville. Et, comme on le verra 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. À ce stade, il a déjà été constaté que le contexte montréalais correspondait aux deux premiers critères. Je me concentrerai maintenant sur le problème de la corruption.

Le verbe « corrompre » signifie l'action « [d'] engager une personne investie d'une autorité à agir contre les devoirs de sa charge »³. Divers motifs peuvent pousser les gens dans cette voie. Pour leur part, les organisations criminelles ont absolument besoin d'un système de « tolérance » pour

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 Finckenauer, *Organized Crime*, 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 réfèrent à Peter Reuter (Peter Reuter, « Methodological problems of organized crime research », In. H. Edelhertz (ed.), *Major issues in organized crime control : Symposium proceedings*, Washigton (DC), National Institute of Justice, 1987, p. 179-183.

³ *Le petit Larousse illustré*, Paris, Larousse, 1999, p. 265.

exercer leurs activités illégales⁴. À Montréal, le crime organisé ainsi que les autorités policières et municipales ont évolué main dans la main durant une bonne partie du 20^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 la 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 se propose donc d'aborder 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 20^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 régulièrement succédées afin d'examiner certains aspects de son fonctionnement⁶. À la fin du 19^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 20^e siècle s'est révélé être tout aussi prolifique en cette matière⁷.

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

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 (New Jersey), Prentice Hall, 1991 (3e ed.), p. 35.

⁵ Enquête Cannon (1909) : Enquête sur tous les services de la ville de Montréal (y compris la police) ; Enquête Coderre (1924) : Enquête sur le corps de police de la ville de Montréal ; Enquête Cannon (1944) : la Sûreté provinciale et la Police des Liqueurs (district de Montréal) ; 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'enquêtes I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, p. 37.

⁷ 1864, 1887 et 1892.

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 notamment 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 aussi concentré sur les diverses accusations portées contre le Service de police. Selon lui, les maisons de jeu sont opérées ouvertement dans la ville et elles jouissent, tout comme le domaine de la prostitution, d'un système de protection¹¹. Le magistrat réclame la fin immédiate de cette situation en affirmant que « [l]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

⁸ Brodeur, *La délinquance*, 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*, p. 5.

¹¹ *Ibid.*, p. 7-8.

exécuter dans une ville comme Montréal »¹². Malgré l'étalement au grand jour du régime de tolérance, celui-ci ne cessera nullement et les maisons de jeux purent rester en opération.

Après 1909, le « vice » s'est étendu à Montréal et ce, sans trop de résistances. De plus, il semble que 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, tel que le Comité des Seize, à s'intéresser à cette question¹³. Finalement, en 1924, après une série d'évènements qui remettent en cause l'intégrité du Service de police de Montréal¹⁴, une enquête est instituée suite à une requête déposée par un groupe de 158 citoyens. Selon Pierre de Champlain, les principaux reproches soulevés 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-vin »¹⁵.

Au printemps 1925, le juge Coderre remet son rapport final au conseil municipal. De Champlain, commente l'événement ainsi : « 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

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

¹³ Ce groupe qui a probablement été le plus actif publia 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 le cadre d'un article publié dans la *Revue d'histoire urbaine – Urban History Review*, Andrée Lévesque analyse en détail le travail de ce comité en portant une attention au phénomène de la prostitution. Andrée Lévesque, « Éteindre le Red Light : Les réformateurs et la prostitution à Montréal, 1865-1925 », *Revue d'histoire urbaine – Urban History Review*, vol. 27, no. 3, février 1989, p. 191 à 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*, p. 14-15.

¹⁵ *Ibid.*, p. 17.

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 jeux 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 n'en gagnait seulement que 2400 \$ 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 criminelles »¹⁹. De plus, selon deux détectives venus de 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 vue »²⁰.

Suite au rapport Coderre, la situation ne changea guère. Le problème principal résidait dans le fait que les magistrats ne pouvaient attribuer de sanctions aux fautifs²¹. En effet, les juges pouvaient simplement émettre des recommandations, qui étaient bien souvent oubliées par le Conseil de Ville et le Service de police²². Il était aberrant de constater, pour la population et les médias, que l'application des recommandations dépendait uniquement de la bonne volonté de l'administration municipale et surtout, qu'on laissait « [...] au principal coupable le soin de déterminer sa sentence et de prendre les mesures pour mettre un terme à ses trafics »²³.

¹⁶ *Ibid.*, p. 17.

¹⁷ *La Presse*, 14 mars 1925.

¹⁸ Proulx, *Le Red Light*, p. 21.

¹⁹ *Ibid.*, p. 18.

²⁰ *Ibid.*, p. 19.

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

²² *Le Canada*, 24 mars 1925.

²³ Brodeur, *La délinquance*, p. 85.

Selon Jean-Paul Brodeur, deux phénomènes sont observables suite à cette succession d'enquêtes publiques. Dans un premier temps, 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* émettent, entre autres, 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 poursuites »²⁵.

2.2 De 1930 à l'enquête Caron, en 1950 : apogée de la corruption

Les faits soulevés par les enquêtes Cannon et Coderre tombent rapidement dans l'oubli et le Krash 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. Suite à la nomination de Fernand Dufresne au poste de directeur de la police à la fin des années 1920, les 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 7709 joueurs, sont appréhendés²⁶.

²⁴ *Ibid.*, p. 113-114.

²⁵ *Le Devoir*, 9 juillet 1924.

²⁶ Proulx, *Red Light*, p. 30.

En fait, « [...] cette politique de vertu [...] tient à des motifs basement pécuniaires [...] Ces arrestations massives trouvent leur explication dans les énormes difficultés financières auxquelles doit faire face l'administration municipale en ces temps forts difficiles. Les amendes permettent de regarnir la trésorerie. On n'emprisonne pas les fautifs, on les rançonne »²⁷. L'objectif de ces arrestations à la chaîne ne semblait donc pas avoir pour objectif de mettre un terme au « vice » commercialisé dans la ville. Il s'agissait plutôt d'une des multiples tactiques que la ville de Montréal utilisait pour faire face à 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 le prochain chapitre présentera plus en profondeur.

Face à ces arrestations massives, les tenanciers de maisons de jeux et de pari trouvent divers moyens qui leur permettent de continuer leurs opérations 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. Alors que d'autres, comme Edmond Boyle, font de leur voiture une maison de pari. Bref, on fait tout pour éviter les descentes de la police²⁸.

L'arrivée 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 et ce, au grand dam de plusieurs. Comme John Gilmore l'a démontré, le Canada anglais est

²⁷ *Ibid.*, p. 31.

²⁸ *Ibid.*, p. 33-34.

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, sonne une cloche aux autorités. Les militaires exigent que des mesures sévères soient, entre autres, prises en matière de prostitution, car les maladies vénériennes touchent sérieusement leurs troupes. En quatre ans, soit entre 1940 et 1943, 4007 soldats avaient été touchés³⁰. L'armée menace même d'interdire la ville 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 1944 »³¹.

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

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

³⁰ Proulx, *Le Red Light*, p. 39.

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

³² Devenue la Sûreté provinciale du Québec, en 1938.

³³ Proulx, *Le Red Light*, p. 40.

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

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 mérite d'être soulignée. En effet, celui-ci suggère 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 Montréal »³⁶. Ainsi donc, la ville de Montréal s'était retrouvée privée des services de la police provinciale durant plusieurs mois, c'est-à-dire le temps nécessaire au renouvellement des effectifs³⁷.

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 sociale*³⁸ dépose une requête au juge en chef de la Cour supérieure, l'honorable William L. Bond. La requête sera rejetée pour manque de précision au

³⁵ Turmel, *Le Service de police*, 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*, p. 131.

³⁸ Il est pertinent de préciser que ce mouvement avait des assises clairement établies au sein des nouvelles élites économiques et professionnelles canadiennes françaises. Il faut noter 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. Voir : Linteau, *Brève histoire*, p.123 à 158.

niveau des accusations³⁹. Le Comité Exécutif de la ville étudie alors la possibilité de procéder lui-même à une enquête sur le Service de police. Cependant, la charte municipale n'autorise ni le Conseil ni le Comité Exécutif à instituer une investigation de la sorte. 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 formait les officiers afin de les familiariser avec le monde du jeu et de la prostitution. Ainsi donc, durant les mois qui suivent la nomination de Taché, une lutte sans merci est engagée contre les tenanciers de maisons de jeu⁴¹. La population est en partie soulagée, mais quelques mois plus tard, un événement spectaculaire met 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. L'opinion publique est tendue et 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

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

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

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

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

requête sera, tout comme la dernière, refusée officiellement en octobre⁴³. C'était la deuxième fois en 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 Recorder »⁴⁴, est nommé directeur adjoint de l'escouade de la moralité. Celui-ci avait, en fait, pour tâche de prendre officieusement la direction de l'escouade et de la rendre efficace⁴⁵. Immédiatement après son embauche, Plante et ses troupes se lancent 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 public »⁴⁷. Comme le dit 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 publique »⁴⁸.

Son coup le plus fumant 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

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*, p. 181.

⁴⁴ De Champlain, *Le crime organisé*, 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*, p. 48.

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

arrêté. Des accusations sont immédiatement portées contre lui. C'est la première fois que d'importantes accusations sont portées contre un tenancier d'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 descentes « bidon », 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.

En 1948, Pacifique Plante et son escouade avaient 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 Conseil 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, M. 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 monté avait été orchestré par un membre de la famille Cotroni. Vincenzo Soccio avait

⁴⁹ Dans le cas de Ship, il semble qu'il seulement été accusé deux fois et ce, malgré le fait qu'entre 1940 et 1946, 76 descentes avaient été effectuées dans ses locaux. « 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*, p. 49-50.

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

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

⁵² *MacLean's*, 15 juillet 1948.

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 sa mise à pied forcée, ce dernier publie dans le quotidien *Le Devoir*, une série d'articles⁵⁴ 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.

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 publique*⁵⁷, qui avait été formé, en mars 1950, afin de lutter contre le « vice » à

⁵³ De Champlain, *Le crime organisé*, 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. 15 000 copies de cet ouvrage ont été vendues et ce, en quelques semaines seulement. Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p.54.

⁵⁵ Il est important de préciser que le 14 avril 1944, 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 de Fernand Dufresne, en décembre 1946. 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*, p. 38.

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

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

Montréal. Les avocats du Comité sont nuls autres que Pacifique Plante et Jean Drapeau. L'acte d'accusation déposé devant le juge est impressionnant. Le document contient plus de 1000 pages et il comporte quelque 4800 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 de Me. 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 qui avaient été tenues, jusqu'à 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 la dernière des grandes enquêtes publiques sur les actions de la police de Montréal en matière de moralité à être tenue au 20^e siècle⁶³.

Les travaux de la Commission s'échelonnèrent sur près de quatre ans. 373 témoins furent appelés, 1000 preuves furent montrées et on créa plus de 4000 dossiers⁶⁴. Le 8 octobre 1954, le juge Caron

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*, no.8, Automne 1991, p. 84-85.

⁵⁸ Brodeur, *La délinquance*, p. 154.

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

⁶⁰ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 60-61.

⁶¹ Proulx, *Le Red Light*, p. 55.

⁶² Brodeur, *La délinquance*, p. 141.

⁶³ *Ibid.*, p. 179-180.

⁶⁴ Morton, *At Odds*, p. 162.

remet son rapport après 17 mois de délibération⁶⁵. Cette fois-ci, des accusations sont portées et 20 personnes seront reconnues coupables. Les prévenus pouvaient 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 7000 \$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 seront cités comme « sûrement coupables » et seront condamnés à payer une partie des frais de l'enquête. Ces derniers refuseront d'obtempérer et personne ne les força à rembourser les 1600 \$ demandés, soit moins de 10 % du coût total de l'enquête⁶⁷.

Tout comme 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 considérable lorsque l'on retrouva le numéro de téléphone du maire ainsi que celui de son secrétaire personnel

⁶⁵ Brodeur, *La délinquance*, p. 152.

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.

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 pègre 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 pègre aurait financé la campagne de son adversaire »⁷⁰.

En retour de l'appui de la pègre, Houde avait une attitude tolérante envers elle. 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 organisés »⁷¹. Il est pertinent de préciser 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 le cadre d'un chapitre ultérieur.

⁶⁸ Morton, *At Odds*, 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 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 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*, p. 257.

⁷¹ Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p. 139.

Lors du dépôt des accusations portées dans le cadre de l'enquête Caron, Camillien Houde fut exonéré de toute accusation. Ce fut le Comité Exécutif et son président Joseph-Omer Asselin⁷² qui encaissèrent le blâme. 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 défrayer les deux tiers des coûts de l'enquête⁷⁴.

Pour plusieurs politiciens, il semble 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. Ce dernier 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 lancera : « La tolérance, la tolérance ! Qu'est-ce qu'il y a de mal là-dedans ? »⁷⁶.

De l'autre côté de la médaille, les maisons de jeu, de pari et de débauches 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

⁷² On peut ajouter que le Comité Exécutif, sous la gouverne de Joseph-Omer Asselin, avait été une des principales cibles de Plante dans son document *Montréal sous le règne de la pègre*. 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*, p. 95.

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

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

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

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

encore, le paiement des amendes données 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 toléré peut-être pour cette raison là »⁷⁸. Certains allaient même plus loin et comme Harry Ship, ils déclaraient leurs « tenanciers de paille » dans leurs rapports d'impôt⁷⁹.

En second lieu, il ne faut pas oublier 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 emporta les élections par un peu plus de 4000 voix⁸⁰. Il fut ensuite prouvé que M. Fournier avait bénéficié de l'appui du crime organisé durant de 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 honnête »⁸² ainsi que son slogan « administrer sans opprimer »⁸³ ont enchanté les criminels, surtout si l'on sait que Jean Drapeau avait remporté les

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*, p. 163.

⁷⁸ Proulx, *Le Red Light*, p. 57.

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

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

⁸¹ *Ibid.*, p. 210-211.

⁸² Morton, *At Odds*, p. 165.

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

élections précédentes en promettant de « nettoyer la ville »⁸⁴, tâche à laquelle il s'était soigneusement consacré en réembauchant Pacifique Plante au sein de l'escouade de la moralité⁸⁵.

De plus, il est certain que pour 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 en coûter des milliers⁸⁶. La mafia avait aussi infiltré les paliers de gouvernements supérieurs. Selon « Pax » Plante, il semble que tous les gouvernements antérieurs à Duplessis, ce dernier inclus, 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, où, en 1936, des policiers provinciaux avaient été mis à pied 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. Ainsi donc, il existait 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

⁸⁴ De Champlain. *Le crime organisé*, 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*, p.139.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 30.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 242.

⁸⁸ L'enquête Salvas, tenue en 1960, s'est entre autre penchée 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*, p. 191 à 220.

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

avait donc 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 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 scandale »⁹¹.

Il faut cependant nuancer ces propos. En effet, il existait des hommes politiques qui n'étaient pas corrompus. Par contre, sur ce nombre, plusieurs se contentaient seulement de fermer 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 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

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

⁹¹ *Ibid.*, p. 29.

⁹² Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p. 177-180.

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. Cependant, le directeur de la police s'assurait de répondre de façon polie aux missives. Il a, par exemple, 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.

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 les juges à attribuer des sentences incroyablement légères étant donné que, la police n'accumulait pas de preuves contre les contrevenants. Ainsi donc, quelqu'un pouvait se retrouver des dizaines de fois devant les tribunaux, mais écopier, à 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

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

⁹⁴ *Ibid.*, p. 28.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 18-19.

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 échelons »⁹⁶. En effet, le crime organisé avait besoin de protection s'il désirait s'établir définitivement dans une ville.

Comme nous l'avons déjà mentionné précédemment, l'ensemble de l'industrie du « vice » est liée au « bookie ». Or, durant les premières décennies du 20^e siècle, celui-ci a besoin à la base de quatre éléments essentiels pour fonctionner. Tout d'abord, il a besoin d'un service télégraphique élaboré. 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 soit 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 se chargera « d'ignorer » les plaintes de la population à ce sujet⁹⁷. Cependant, ces « privilèges » coûtent chers. Durant les années 1940, un chroniqueur du *Liberty*, Harold Dindman, estimait à près de 4000 \$ 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 bookmakers qui règnent sur la pègre, parce qu'ils doivent avoir les contacts nécessaires avec qui de droit »⁹⁹.

⁹⁶ Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p. 46.

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

⁹⁸ *Liberty*, 3 novembre 1945.

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

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 temps »¹⁰¹. En effet, 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. 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. Ainsi donc, des noms simples tels que Joe Brown, John Black et Harry Smith revenaient 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 cet effet. Finalement, le tenancier payait sur place la caution des « prévenus trouvés sur les lieux ». Personne n'avait à

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 22.

¹⁰¹ *Liberty*, 12 octobre 1946.

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

¹⁰³ *Ibid.*, p. 23-24.

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 devait, pour sa part, 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, avec aucun argument solide qui pouvait convaincre les magistrats de la culpabilité des prévenus¹⁰⁷. Suite à 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 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 son « inexistence », ces derniers ne pouvaient pas condamner ces individus à la prison¹⁰⁸. La loi était donc difficile et voire même, 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 et ce, seulement si cette dernière avait fait l'objet de deux condamnations en moins

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*, 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*, p. 24-25.

de douze mois¹⁰⁹. Bien 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 à chaque armoire, garde-robe ou quelconque 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 par 60 en 45 locaux.

Ces nombreux appartements imaginaires menaient à une série de situations « incongrues », mais personne ne semblait s'en faire avec ça. 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'un parti ou un autre décide d'y déroger. Par exemple, durant l'été 1945, l'entente qui réunissait le crime organisé aux autorités fut brisée. En effet, il

¹⁰⁹ Le règlement sur les cadenas (no.921) était entré en vigueur, en 1926.

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

¹¹¹ *Ibid.*, p. 25-26.

¹¹² *Ibid.*, p. 20-21.

[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.

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. Ainsi, le début des années 1950 allait représenter un moment clé 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 voix ¹¹⁴. 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.

¹¹³ *Ibid.*, p. 63.

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.

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 accordant un encart publicitaire très évocateur qui suggérait de voter en faveur de 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 bien »¹¹⁶.

L'arrivée de Jean Drapeau sur la scène municipale marqua 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 favoritisme »¹¹⁷. Tout d'abord, Pierre DesMarais remplaça Joseph-Omer Asselin à la présidence du Comité Exécutif. Le tandem Drapeau-DesMarais s'empressa d'éliminer, de la liste de paie, les journalistes 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 allait permettre la reprise de la lutte amorcée par Pacifique Plante quelques années plus tôt, en réembauchant 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.

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

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

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

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

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 mafieux américains. L'exode de ces criminels était 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 sur les jeux de hasard. La fuite des mafiosi américains avait été facilitée par les chefs montréalais du crime organisé qui leurs avaient assuré une parfaite immunité face à la police, en raison du système de protection qui était déjà en place¹²².

Graduellement, l'industrie montréalaise du crime organisé prit plus d'ampleur et diversifia ses activités. Les organisations criminelles avaient, entre autres, réussi à mettre sur pied un vaste réseau de trafic de stupéfiant entre l'Europe et Montréal. La pègre était de plus en plus apparente. Le domaine du racket prenait aussi une importance notable. C'était principalement la protection des clubs de nuit et le syndicat des garçons de table qui fonctionnaient le mieux¹²³. Pour sa part, l'industrie du jeu, qui était attaquée de toute part par Pacifique Plante et son escouade, dut se résoudre à modifier quelque peu son fonctionnement ainsi que son organisation.

On assista à une montée en popularité des « barbottes volantes ». Les « barbottes volantes » étaient des maisons de jeu qui se déplaçaient d'un endroit à l'autre afin de ne pas se faire pincer

¹²⁰ Deux Familles italiennes, soit les Bonnano 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 Montréal et 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*, p. 81.

¹²³ *Ibid.*, p. 82.

par les autorités. Une guerre féroce fut menée contre ces établissements itinérants et ils 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 tels que Côte-de-Liesse et Côte-Saint-Luc. De cette façon, ces organisations se retrouvaient hors de portée de l'escouade de la moralité de Montréal¹²⁵.

Le *Red Light* avait lui aussi changé. À la fin du premier mandat de Drapeau en 1957, le *Red Light* était pour ainsi dire réduit à sa plus simple expression et ce, non pas en raison du moralisme, mais pour des causes d'urbanisme. La crise du logement était rendue très importante et l'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 telles que l'élargissement du Boulevard Dorchester (maintenant René-Lévesque), grugeront les derniers pans de ce quartier¹²⁶. Le coin est ainsi devenu plus tranquille et moins violent qu'avant¹²⁷.

La lutte menée par Drapeau contre le « vice » organisé faisait en sorte que ce dernier était victime de représailles de la part de la pègre. Il recevait, 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 avait 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 se fait sauvagement attaquer et ce, quelques jours après avoir dénoncé publiquement des fraudes

¹²⁴ Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p. 70.

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

¹²⁶ Proulx, *Le Red Light*, p. 69-70.

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

électorales survenues lors des dernières élections fédérales¹²⁸. Suite à l'élection de Fournier, en 1957, ainsi qu'à plusieurs imbroglios administratifs, Pacifique Plante sera contraint à prendre sa retraite. En 1958, il s'exilera au Mexique pour des raisons de sécurité. Comme il le dira plus tard, en entrevue, sa lutte contre le crime organisé lui a « coûté très cher » : deux mises à pied 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 avait été écarté et la *Ligue d'action civique* démembrée. Drapeau avait créé son propre parti : le *Parti civique* et Lucien Saulnier était 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-ville »¹³¹.

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

¹²⁸ De Champlain, *Le crime organisé*, p. 84-87-105.

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*, p. 36.

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

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 s'attaqua le plus fortement au crime organisé au Québec. En vue de la tenue éventuelle de l'Expo 67, il collaborera avec le gouvernement américain afin d'établir des solutions pour lutter contre la pègre¹³³. En effet, à l'aube de ce grand événement, le problème du crime organisé est maintenant beaucoup plus sérieux.

En 1972, la Commission d'enquête sur le crime organisé (CECO) allait être créée. La question du crime organisé n'était maintenant plus considérée comme une affaire relevant principalement des autorités municipales. Le gouvernement de la province devait maintenant s'attaquer à ces organisations qui prenaient 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 préoccupait déjà plusieurs, dont les membres de la Commission d'enquête sur l'administration de la Justice en matière criminelle et pénale. Cette Commission, qui était dirigée par le juge Yves Prévost, s'est penchée sur plusieurs sujets, dont la problématique du crime organisé. En novembre 1969, la Commission publiait son troisième rapport, qui portait sur la question du 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

¹³² *Ibid.*, p. 123-124.

¹³³ *Ibid.*, p. 139.

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 à l'époque, Camillien Houde. Celui-ci désirait voir le jeu légalisé et ce, afin de résorber, un tant soit peu, les difficultés financières de la ville.

Comme on l'a vu au cours de ce chapitre, les années de la prohibition des jeux de hasard et d'argent à Montréal ont été caractérisées non seulement par la fleuraison 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 donc 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 entoure l'industrie du jeu met en relief deux principaux éléments. Tout d'abord, elle démontre le laxisme des autorités face à l'interdiction d'une activité condamnée par la loi fédérale. Dans un second temps, elle souligne la distance entre la loi et sa

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

mise en application. En effet, plusieurs Montréalais considéraient cette loi comme étant relativement anodine, ce qui faisait en sorte que la loi était extrêmement difficile à mettre en oeuvre. 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. En effet, il faut noter que si les membres de l'industrie du jeu étaient en mesure de payer régulièrement des amendes et d'offrir des pots de vin aux agents de police, cela signifiait que ces acteurs étaient impliqués dans un secteur de l'économie souterraine qui était extrêmement profitable¹³⁵. Dès lors, il n'est pas très étonnant de voir les autorités montréalaises envier jalousement cette importante source de profit.

Ainsi, certains chefs politiques, tels que Camillien Houde et Jean Drapeau, ont alimenté la discussion sur le potentiel qu'offriraient les jeux de hasard et d'argent comme stratégie de financement. En effet, il faut aussi rappeler que plusieurs autres pays avaient déjà emboîté le pas et instauré des loteries étatiques sur leur territoire.

Nous quittons maintenant les incidences de la prohibition du jeu au niveau de ce qu'il convient d'appeler la « moralité publique » afin d'aborder la question des finances municipales ainsi que, le rôle que certains prévoyaient, déjà dans les années 1930, pour les jeux de hasard à cet égard.

¹³⁵ Plante, *Sous le règne*, p.8.

Chapitre 3 : Le financement des gouvernements municipaux

Comparativement à l'histoire de la pègre à Montréal, celle des institutions municipales québécoises et leur financement pourrait paraître plutôt terne. Cependant, cette histoire n'est pas pour autant moins pertinente du point de vue de mon argumentaire. En effet, les jeux de hasard et d'argent deviennent, progressivement au 20^e siècle, un mode largement répandu de financement des activités de l'État et la ville de Montréal fait partie de la gamme des juridictions occidentales qui proposeront une loterie étatique comme stratégie fiscale. La situation des municipalités québécoises en matière de fiscalité constitue ainsi un élément essentiel du contexte sociopolitique dans lequel la prohibition des jeux de hasard se déroule.

Dans le cadre de ce chapitre, un historique de la fiscalité des municipalités québécoises sera tracé. Il s'agira d'un tour d'horizon rapide qui permettra, entre autres, de mettre en relief la situation de la ville de Montréal entre 1930 et 1970. Dans un premier temps, je procéderai à une mise en contexte général au sujet du financement des activités municipales et ce, de l'époque de Lord Durham jusqu'aux années 1970. Ainsi, 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 20^e siècle, celui-ci a vu son importance graduellement réduite au fur et à mesure que les instances fédérales et provinciales prenaient une place de plus en plus considérable 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 évènements 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 siège 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.

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 d'administration municipales. Durham peut

¹ Alain Baccigalupo, *Système politique et administratif des municipalités québécoises : une perspective comparative*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc inc., 1990, p. 14-15.

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.

donc être qualifié de « père » de l'actuel régime municipal au Québec³. Entre 1845 et 1855, quatre municipalités de ville et vingt-neuf municipalités de villages furent créées⁴.

L'implantation de ces administrations locales ne plaisait cependant pas aux Canadiens français qui les percevaient comme des « machines à taxer »⁵. En effet, comme le dit 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 budget »⁶. De plus, il semble que plusieurs élus négligeaient leurs responsabilités et il arrivait couramment qu'à la fin de leurs mandats, aucun candidat ne soit désigné pour prendre la relève. En 1854, une loi spéciale est passée 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 était maintenant créé. Cette structure administrative, imaginée par Louis-Hippolyte Lafontaine, est encore présente aujourd'hui dans la province, bien qu'elle ait été modifiée à quelques reprises depuis ce temps⁷.

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*, p. 16-17.

⁵ *Ibid.*, p. 11.

⁶ *Ibid.*, p. 19.

⁷ *Ibid.*, p. 17-18.

À l'aube de la Confédération, le Bas-Canada comptait plus de 600 municipalités de tailles variées. Malgré le fait que leur implantation s'était effectuée quelque peu difficilement, leur expansion, au cours des années suivantes allait se faire beaucoup plus facilement.

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. En effet, ces dernières exercent seulement un pouvoir qui leur 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 spécifique 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 des Cités et des Villes*. Les villes représenteront les municipalités de moins de 6000 habitants et les cités celles de plus de 6000 résidents. Cette législation sera ensuite modifiée, en 1922 et 1968, afin, à chaque fois, d'élargir le champ de compétence des localités 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 palier provincial¹¹. En effet, les dépenses per capita de la province de Québec se chiffrent à 3,20 \$ (1911), 6,19 \$ (1921),

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, no. 1, nov. 1994, p. 20.

⁹ Alain Baccigalupo, *Les administrations municipales québécoises des origines à nos jours*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc inc., 1984, p. 75.

¹⁰ Baccigalupo, *Système politique et administratif*, p. 21-22.

¹¹ Roland Parenteau, « Les finances », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 1.

14,22 \$ (1931). Il faudra attendre les années 1950 pour voir ce chiffre augmenter considérablement et voir les dépenses per capita de la province passer à 72,33 \$ (1953)¹². Pour sa part, la ville de Montréal voit ses dépenses per capita s'établir à 65,65 \$ (1930) et passer à 114,30 \$ (1954)¹³.

Il faut en fait préciser que la coutume du moment faisait en sorte que beaucoup de responsabilités considérées comme provinciales se retrouvaient entre les mains des municipalités¹⁴. Selon James Iain Gow, « [l]a [...] politique générale des gouvernements du 19^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 municipalités »¹⁵. Cela amène Gow à dire qu'au 19^e siècle, « [...] l'État québécois assurait peu ou mal des activités considérées comme fondamentales pour un État »¹⁶. Ainsi, la variété du champ d'action laissé aux municipalités était très vaste. Gow poursuit son analyse ainsi :

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

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*, p.58.

¹⁴ Parenteau, « Les finances », 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.

¹⁶ *Ibid.*, p. 35.

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, celui du financement des asiles d'aliénés, c'était encore les gouvernements locaux qui assumaient une grande partie des coûts et dans le domaine de la voirie, ils étaient aussi chargés de défrayer, conjointement avec la province, 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 marque le début d'une ère qui sera, pour sa part, beaucoup plus centralisatrice²⁰. Durant les premières décennies du 20^e siècle, l'accélération de plusieurs phénomènes a modifié largement le paysage québécois. C'est principalement l'urbanisation massive qui caractérise la situation de la province à cette période. En 1901, le pourcentage de citoyens qui résidait dans un milieu urbain au Québec était de 36,1 % et en 1931, il est de 58,6 %²¹. Cette croissance accélérée entraînera aussi son lot de problèmes.

En effet, les municipalités eurent rapidement de la difficulté à répondre à leurs nombreuses obligations. Étant donné que leur mission principale est d'offrir à leurs habitants certains services

¹⁷ *Ibid.*, p. 41.

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

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

²⁰ Baccigalupo, *Système politique et administratif*, 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*, p. 80.

collectifs, cet essor rapide provoqua l'alourdissement du fardeau financier des municipalités²². Comme le disait 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 nécessaires »²³.

Les municipalités peinaient à satisfaire à toutes ces demandes telles que la nécessité de construire de nouvelles infrastructures. Pour sa part, le gouvernement provincial éprouvait de plus en plus de fil à retordre en matière de contrôle municipal. Il fallait donc qu'il intervienne au plus vite afin de créer des « organes centraux capables d'assurer un contrepois efficace aux tendances centrifuges qui affectent, un jour ou l'autre, tout système décentralisé »²⁴.

Le processus vers un contrôle accru se fera donc 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 seconde étape, se produisit 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,

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*, p. 22.

avec l'instauration de la Commission municipale du Québec qui est un organe spécialisé en matière financière.

La formation de cette Commission puise 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 qui étaient 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 faillite »²⁶.

La question des finances municipales, qui préoccupait le gouvernement depuis plusieurs années, commençait maintenant à alarmer sérieusement ce dernier. Déjà, en 1903 et 1922, des amendements à la *Loi des Cités et des 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 et en 1922, c'était 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 provincial qui étaient, bien entendu, solidaires l'un de l'autre²⁸.

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, no.2, 1978, p. 31.

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

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

Selon Alain Baccigalupo, qui reprend dans son ouvrage les propos d'André Lemelin, l'établissement des diverses mesures de contrôle, énoncées plus haut, correspond « aux débuts de la période d'affirmation de l'État québécois et préparent le terrain à la poussée centralisatrice des années de la Révolution tranquille »²⁹.

En ces premières décennies du 20^e siècle, l'État provincial ne se charge pas seulement 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 inférieur. Par exemple, en matière sociale, il fait, en 1921, sa première véritable intervention lorsque le gouvernement 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

De son implication timide durant les années 1920, la province se verra littéralement forcée, à partir des années 1930, de s'engouffrer avec force dans le domaine social. Ce fut bien entendu la Grande dépression qui fit 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 gouvernements supérieurs durent réagir.

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

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*, p. 23.

constitutionnelles, ce plan ne sera jamais adopté. Parallèlement, ce dernier accorde 20 millions \$ 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 dit 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 Deuxième mondiale »³⁰. Une des lois adoptées par le gouvernement québécois attribuait aux municipalités la responsabilité d'assumer 50 % des dépenses de secours aux chômeurs. Les 50 % restant, relevant du fédéral et de la province³¹. Dans les faits, cette division en parts égales, ne semble pas avoir été atteinte.

Tableau 1 : Les dépenses en aide aux chômeurs entre 1930 et 1940 au Québec (milliers de \$)

	Québec		Fédéral		Municipalités		Total (milliers de \$)
	\$	%	\$	%	\$	%	
1930-31	1 024	34,6	958	32,4	974	32,9	2 957
1931-32	7 632	39,5	5 440	39,1	6 245	32,3	19 317
1932-33	6 174	35,3	5 495	31,4	5 832	33,3	17 501
1933-34	8 483	48,2	4 969	28,2	4 135	23,5	17 587
1934-35	10 398	32,5	12 104	37,8	9 534	29,8	32 037
1935-36	9 499	39,5	8 624	35,9	5 930	24,7	24 053
1936-37	14 354	46,5	10 035	32,5	6 462	20,9	30 851
1937-38	13 824	56,1	7 108	28,8	3 724	15,1	24 657
1938-39	32 806	79,3	4 875	11,8	3 681	8,9	41 362
1939-40	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 P.Q., *Rapport général du MTP*, 1941, p.92 à 104. Cité dans Gow, *Histoire de l'administration*, p.125.

Le tableau 1 révèle qu'entre 1930 et 1940, les municipalités québécoises ont assumé 21 % des dépenses en aide aux chômeurs. Les extremums ayant été atteints en 1932-33 et 1938-39, où les pourcentages assumés par les gouvernements locaux atteignirent respectivement 33,3 % et 8,9 %.

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

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

Selon le rapport Rowell-Sirois, les politiques du gouvernement ont fait en sorte que les municipalités de la province ont défrayé 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, la ville de 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 peut plus rester dans son pattern 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 1932-33 et en 1933-34, celui-ci se retrouva tout de même avec les premiers déficits de la province depuis 1898³⁵.

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*, p.144 et 173. Pour plus d'information sur les théories de Keynes : Henri Denis, *Histoire de la pensée économique*, Paris, Quadrige-PUF, 1999 (1966), p. 623 à 637.

³⁵ *Ibid.*, p. 144-145.

Ainsi, le grand casse-tête, à cette époque et au cours des décennies suivantes, sera la recherche de nouvelles sources de financement autant 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 pied du mur. Leur dépendance aux revenus fonciers les entraînant aux frontières 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 taxes foncières »³⁶. 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 classifiaient de 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 ce niveau, puisque c'était la ville de Montréal qui avait introduit ces mesures durant les années 1930. Ces deux nouveaux outils fiscaux

³⁶ Parenteau, « Les finances », p. 1.

³⁷ *Ibid.*, p. 3.

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

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 les moments du conflit, qui avaient permis à la Ville de regarnir quelque peu ses coffres, l'après-guerre s'annonçait être une période 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.

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

³⁹ *Ibid.*, p. 259.

⁴⁰ Parenteau, « Les finances », p. 2.

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 à chaque fois obtenir l'approbation du gouvernement central, ce qui s'avère généralement une tâche ardue.

Comme le dit 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 gouvernementale »⁴². 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), des asiles d'aliénés (1944) ou encore, des indigents (1960), les municipalités manquaient toujours de ressources. Il faut noter que cela était encore plus fragrant pour la Cité de 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 qu'elle écope d'un lourd fardeau financier qui l'a longtemps poussée à être très inventive en matière de fiscalité⁴⁴.

⁴¹ Gendron, « Les dépenses », p. 7.

⁴² Baccigalupo, *Système politique et administratif*, 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, no. 3 (automne), 2002, p. 32.

⁴⁴ Collin, « Les stratégies fiscales », p. 23-24.

3.2 Le cas de la ville de Montréal

Entre 1867 et la fin de la Seconde Guerre mondiale, la ville de Montréal a vu la superficie de son territoire multipliée par cinq et sa population augmenter à un rythme fulgurant. Entre 1883 et 1918, pas moins de vingt-trois municipalités sont annexées à la métropole⁴⁵. L'urbanisation et l'industrialisation font leur œuvre et en peu de temps, les autorités montréalaises se retrouvent avec d'innombrables responsabilités sur les bras. La Ville est rapidement débordée et elle prend du retard dans plusieurs domaines comme celui du pavage et de l'entretien des rues. La Ville qui ne s'était jamais réellement préoccupée de ces tâches, se retrouve, en 1910, avec un retard considérable sur d'autres agglomérations telle que la ville de Toronto. 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 en compte les annexions de 1910 qui avaient ajouté entre 160 et 240 de kilomètres de routes non pavées dans la métropole⁴⁶.

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

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

⁴⁶ Marsolais et al. *Histoire des maires*, 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*, p. 231-232.

En 1918, la ville de Montréal est mise sous tutelle en raison de son état financier alarmant qui inquiétait les banquiers depuis déjà plusieurs années⁴⁸. Une Commission administrative se chargera de gérer la ville entre 1918 et 1921. Elle s'attaquera aux finances de la ville, 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 profita pour réduire le nombre d'échevins de 31 à 21⁴⁹. Selon Paul-André Linteau, l'annexion des villes de banlieue au cours de décennies précédentes avait entraîné l'augmentation du nombre de conseillers et subséquemment, avait rendu plus complexe la gestion de la ville, où le patronage était fortement 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 la ville de 1930 aux années 1940 : originalité et variété

À l'aube des années 1930, la ville de 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 possédait pas les outils pour affronter des circonstances aussi dramatiques. Au plus fort de la Dépression, le nombre de chômeurs représente entre le quart et le tiers de la main-d'œuvre de la ville⁵².

La crise économique pousse donc la ville de Montréal à contracter son budget. Les temps sont durs et les dépenses en matière d'aide aux chômeurs grugent considérablement les ressources

⁴⁸ Linteau, *Brève histoire*, p. 109.

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

⁵⁰ Linteau, *Brève histoire*, p. 102.

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

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

financières de la ville. 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 paliers de 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 » pour référer au maire Camillien Houde, qui en avait eu l'idée⁵³.

En 1934, la Cité de Montréal avait pratiquement atteint la limite légale au niveau de l'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 de trouver des revenus supplémentaires.

La répression du « vice » s'est avérée être un outil très lucratif pour la ville de 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 les onze premiers mois de 1929, on avait arrêté 501 personnes, en 1935, on en coffre 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 3700 arrestations »⁵⁵. Daniel Proulx décrit très bien certains événements qui méritent d'être soulignés :

⁵³ Linteau, *Brève histoire*, p. 119.

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

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

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 cautions »⁵⁶.

En 1945, plusieurs années après la fin de la Crise, la ville de Montréal se retrouve première de toutes les grandes villes américaines en matière de répression sur le 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. Malheureusement, durant les moments ardues des années 1930, ces mesures ne s'avéreront pas suffisantes pour parvenir à équilibrer le budget de la ville.

La Cité dut donc commencer à chercher de nouveaux revenus afin de combler les dépenses encourues par la Crise. En 1934, la Ville mandate une équipe de spécialistes financiers et lui demande de produire un rapport sur les sources additionnelles de revenus possibles pour la Cité. 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, à la Ville de mettre rapidement en place un système de perception plus efficace afin de rétablir un tant soit peu l'équilibre financier de la Ville. En effet, la municipalité devait régulièrement emprunter de l'argent aux institutions financières afin de

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.

combler le vide financier laissé par les nombreux comptes d'impôts fonciers qui se retrouvaient impayés en raison du contexte économique⁵⁹. Le problème était d'autant plus gros que, 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 30 avril 1934, au moment de la fin de l'année fiscale 1933-34, 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 augmenter 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 la Cité. Tout d'abord, ils remarquent que la dette de la ville 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 la ville et affirment que ces derniers « [...] affectent sérieusement les revenus de la Cité » et que « [s]i 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'intérêt »⁶².

Suite à 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 fiscal » entre la métropole et le gouvernement de la province⁶³. Les autorités provinciales plient donc devant

⁵⁹ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 5.

⁶¹ *Ibid.*, p. 17.

⁶² *Ibid.*, p. 5.

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

les demandes de la Cité 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. Pour sa part, l'impôt sur le revenu 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.

Cependant, ces deux outils ne réussiront 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 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 et elle représente vingt fois la dette de la ville de Toronto. La Cité est au bord de la faillite et ce n'était pas une surprise pour plusieurs. En effet,

⁶⁴ Collin, *Les stratégies fiscales*, 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 à 294.

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

⁶⁸ *Ibid.*, p. 23.

depuis quelques 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 rendues 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 la ville⁷⁰.

En 1940, le rapport de la Commission Rowell-Sirois est déposé. Cette Commission, créée en 1937, avait pour objectif 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 part beaucoup trop élevée du fardeau de secours⁷¹. Comme le suggère 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 connu la ville au début du siècle, le taux de la taxe foncière qui n'était pas assez élevé, les nombreuses exemptions de taxes octroyées par la Ville et les problèmes de gestion⁷².

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

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

⁷¹ *Ibid.*, p. 416.

⁷² *Ibid.*, p. 415-416.

Lors de la tutelle, en plus de transformer le Conseil municipal, la Commission, chargée de la tutelle, s'acharne, comme la dernière fois, à rééquilibrer les finances de la ville⁷³. Elle en profite pour obtenir la création de nouvelles taxes qui viendront compléter le « pacte fiscal » de 1935⁷⁴ : « [l]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 automobiles »⁷⁵.

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 impôt »⁷⁶.

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 vingt-cinq ans, une taxe annuelle forfaitaire de 10 \$⁷⁷. Ce « poll tax » sera cependant voué à disparaître, en 1923, en raison de son administration difficile⁷⁸. Il y eut aussi, entre autres, la « taxe du sou du pauvre » qui avait été appliquée entre 1915 et 1923⁷⁹.

⁷³ Pour plus de détails sur l'évolution, entre autres, des divers régimes politiques que Montréal a connu 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*, p. 23.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 30.

⁷⁶ Hamel, *Le pacte fiscal*, p. 34.

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

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

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

Aux nouveaux moyens de perceptions, énoncés un peu plus haut, venaient s'ajouter les autres qui étaient déjà présents 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 toutes les pressions financières vécues 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. Je reviendrai cependant sur cette question plus tard.

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

Ce sera finalement le gouvernement provincial qui, quelques années plus tard, s'accapatera cet outil fiscal. Comme le dit 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

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.

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

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 1954 »⁸³. 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, avec le gouvernement de la province, après le conflit, la Ville voyait ses revenus considérablement réduits⁸⁴. En effet, en se référant au tableau suivant, il est possible de constater que ces deux sources de revenus fournissaient entre 12,2 %, en 1939-1940, et 14,3 % des revenus, en 1953-1954.

Tableau 2 : Revenus de la ville de Montréal : taxe de vente et impôt sur le revenu

Année	Taxe de vente		Impôt sur le revenu	
	Chiffre \$	Pourcentage	Chiffre \$	Pourcentage
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 de revenus rendait donc de plus en plus compliquée la réponse à l'explosion de demande à laquelle la Ville était confrontée. Étant donné que la métropole avait négligé plusieurs secteurs durant la Crise et la Guerre, celle-ci se devait d'agir avant que la situation devienne critique. En effet, pendant le conflit, la Ville avait dû réduire ses investissements dans plusieurs

⁸³ Hamel, *Le pacte fiscal*, p. 33.

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

domaines, tels que les infrastructures, car les matériaux étaient d'abord destinés à l'usage militaire⁸⁵.

Les années d'après-guerre marqueront donc une montée rapide des dépenses de la ville de Montréal. Comme le dit Paul-André Linteau : « L'époque est au rattrapage, après la privation de la crise et de la guerre »⁸⁶. Les dépenses sont à la hausse. 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, elles ne représentaient que 25,4 %. Le domaine des parcs subit aussi le même sort et se retrouve garant de 23,4 % des dépenses d'investissements, en 1945-46, versus 0,7 %, en 1939-1940⁸⁷. Il est aussi possible de prétendre que cette hausse de dépenses est, en partie, due 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 qui avaient été jusqu'alors inégalés⁸⁸.

Le 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 \$ est observable entre ces deux paliers⁸⁹. Les autorités municipales déplorent fortement

⁸⁵ *Ibid.*, p. 127-128.

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*, p. 57 à 67.

⁸⁸ Gendron, « Les dépenses », 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 inégalité dans la répartition des revenus et affirment que la question du financement municipal doit rapidement être résolue.

Tableau 3 : Revenus des trois paliers de gouvernements (\$ courants, millions)

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.

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 sou »⁹⁰.

Au début des années 1950, la ville de Montréal charge un comité d'étudier la question de la répartition des taxes entre elle et les paliers de gouvernements 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.

⁹⁰ *Le Devoir*, 19 octobre 1954.

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.

Ainsi, au début des années 1950, la métropole se retrouve avec d'énormes responsabilités sur les bras. Par exemple, dans le domaine de l'assistance sociale et de la santé, c'est elle qui défraie une partie importante des coûts comme, dans le cas des soins aux indigents et celui de la distribution d'antibiotiques et autres produits qu'elle fournit gratuitement et, entièrement à ses frais, à la population pour des fins de vaccination et d'immunisation. La Ville déplore aussi le fait 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 qui se répète. Montréal souhaite que le gouvernement prenne sous son aile une partie des coûts reliés au financement des établissements préuniversitaires et universitaires⁹². Dans le domaine de la voirie et du transport, la

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. 7-8.

⁹² *Ibid.*, p. 23-24-25

Ville désire aussi l'allégement 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 dans sa lancée, la ville demande d'être exemptée de la taxe de vente fédérale de 10 % sur les achats, qui en 1951-52, lui avait coûté près de 382 000 \$. Dans ce cas, elle demande 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, environ 4 237 700 \$ glissaient entre les mains de la ville chaque année⁹⁴.

Tout au long du rapport, il est possible de remarquer un changement de stratégie fiscale dans le discours de la ville de Montréal. Alors que, dans le passé, Montréal avait misé sur l'établissement d'une fiscalité régionale et 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 problématique du Jardin Botanique, dont l'entretien revenait à 400 000\$ par an et qui était

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*, p. 19 et 27.

entièrement assumé par la ville, alors que ce dernier profitait à la province entière et voire même, à tout le pays⁹⁶.

Cette idée de miser sur la vocation métropolitaine de la ville 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, fût 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 lors de la Révolution tranquille, le gouvernement provincial se charge de prendre en main 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 (1961), du réseau des Universités 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 plus particulièrement, à la ville de Montréal. En 1965, la province s'accapare de 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

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 faut aussi 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.

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 près »¹⁰⁰.

Ce chapitre m'a permis de mettre en relief le « déséquilibre » entre les besoins criants des municipalités et leur gamme, toujours plus limitée, d'outils fiscaux pour répondre à leurs responsabilités. Ainsi, au fur et à mesure que la Ville perdait les outils fiscaux qu'elle s'était créés, cette dernière s'acharnait à trouver de nouveaux champs de taxation à investir. Le jeu, et en particulier les loteries, représentaient une opportunité de revenus supplémentaires très intéressante pour celle-ci.

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

⁹⁹ Hamel, *Le pacte fiscal*, p. 33.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 31.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 34.

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

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, à présenter les moments chauds de cette longue lutte.

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

Chapitre 4 : La lutte pour la légalisation des jeux de hasard et d'argent

Comme nous avons pu le constater au cours du chapitre précédent, tout au long de la période étudiée, la ville de Montréal a constamment 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 user d'une originalité étonnante en matière de fiscalité¹. De plus, la Grande Crise ainsi que la perte de plusieurs de ses précieux outils fiscaux l'ont aussi poussée dans cette voie. Ainsi, il est donc plus ou moins surprenant de constater que la ville de Montréal a été la première à aborder la question de la légalisation du jeu au Canada et que pendant près de quarante ans, soit entre 1928 et 1969, elle fut un acteur important de cette lutte². Ce chapitre sera donc consacré à présenter les moments chauds de cette lutte, ainsi qu'à mettre en relief le contexte qui a mené à l'adoption du bill omnibus qui a permis la modification de la législation concernant les jeux de hasard et d'argent au pays.

4.1 La ville de Montréal et la lutte pour la légalisation du jeu

Dans cette section, je ferai une présentation des principales actions effectuées par la ville de Montréal dans ce dossier et je m'attarderai, entre autres, à l'épisode de la « taxe volontaire ». Ces actions sont, en fait, intimement liées au contexte de l'époque. En effet, ce sont les finances publiques désastreuses de la ville qui ont poussé cette dernière à désirer la légalisation des jeux de hasard et d'argent afin d'équilibrer le budget de la municipalité. En effet, la Ville ne semblait pas rester de glace devant les profits considérables que les organisations criminelles réalisaient, à cette époque, sur son territoire.

¹ Collin, *Les stratégies fiscales*, 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*, p. 108. ; Campbell, *Canadian Gambling*, p. 29.

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 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 ce dernier sera ensuite considéré comme « le plus grand propagandiste des loteries » au pays⁵.

L'idée amenée par Camillien Houde ne tarda pas à germer, puisque de nombreux acteurs sont rapidement venus se joindre à ses côtés. Lorsque Michel Labrosse aborde la période des années 1930 dans son ouvrage sur les loteries, celui-ci fait état d'une « mobilisation générale »⁶. En peu de temps, plusieurs intervenants en provenance des quatre coins du pays se lancent pieds joints dans le projet :

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

³ Labrosse, *Les loteries*, p. 108.

⁴ *Ibid.*, p. 108-109.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*, p. 108.

municipal de Montréal adopte à l'unanimité une proposition 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 no.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 loi »⁸. 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 pénal »⁹.

⁷ *Ibid.*, p. 110-111.

⁸ *La Presse*, 7 mars 1934.

⁹ *La Presse*, 16 mars 1934.

Le gouvernement fédéral s'empresse de refroidir les ardeurs de ces derniers 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 canadienne »¹¹.

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, ce sera 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 la ville de Montréal, tant du côté des milieux universitaires que du monde politique. Dans la sphère académique, le jeu fait office de sujet d'actualité brûlant. En mars 1935, 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. Ce dernier arrive à la conclusion suivante : les loteries devraient être légalisées au pays¹³. À

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

¹¹ *Ibid.*, p. 10.

¹² Labrosse, *Les loteries*, p. 116.

¹³ Jean-Paul La Rue, *Les loteries*, Thèse de doctorat, Montréal, École des Hautes Études Commerciales, 1935, 51 p.

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, où les défenseurs du « oui » l'emportent 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 le cas où ils devaient mourir dans l'année.

Selon le conseiller, cette loterie, qui comporterait six tirages annuels, pourrait générer des ventes annuelles de 24 millions \$. Lacombe se soucie même des paliers de gouvernements supérieurs en leur proposant 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.

Dès lors, 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 leur réquisition ainsi :

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,

¹⁴ Léon Trépanier, *Les loteries – Pourquoi il faut les légaliser chez nous*, Montréal, Les questions d'actualité, 1936, p. 65.

¹⁵ Labrosse, *Les loteries*, p. 118-119.

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, autant anglophones que francophones votent en faveur du projet, tandis que les 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 gousset ? »¹⁷.

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, le manuel de référence des défenseurs des loteries¹⁸. Selon lui, il aurait fallu que la Cité double ses budgets d'assistance publique afin de répondre adéquatement aux besoins pressants de la population. Pour ce faire, 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

¹⁶ « Lettre de Louis-Alexandre Taschereau au gouvernement fédéral » dans Roy et *al.*, « Dossier Québec : 1901-1970 », p. 14-15.

¹⁷ *Ibid.*, p. 15.

¹⁸ Labrosse, *Les loteries*, p. 119.

¹⁹ Trépanier, *Les loteries*, p. 3-4-6.

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 ». Dans les pays occidentaux, il y avait seulement le Canada, les États-Unis, l'Angleterre et le Japon qui 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.

Ce dernier affirme aussi 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 « elle suppléerait dans une certaine mesure aux impôts, en apportant des millions de dollars aux trésors fédéral et provinciaux pendant ce temps de crise »²¹. En plus des arguments relatifs à la fuite de capitaux et au financement des dépenses publiques, Trépanier aborde aussi 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.

L'arrivée de la Seconde Guerre mondiale et l'internement de Camillien Houde font en sorte que la question de la légalisation des loteries perd de la vigueur dans le milieu politique montréalais²³.

²⁰ *Ibid.*, p. 6-36-37.

²¹ *Ibid.*, p. 37.

²² *Ibid.*, p. 8.

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

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 la ville 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 la ville 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 cours du chapitre précédent, au fur et à mesure que la Ville perdait ses outils fiscaux, cette dernière s'acharnait à trouver de nouveaux champs de taxation à investir. Le jeu et en particulier les loteries, ont rapidement représenté une opportunité très intéressante pour celle-ci. Depuis la lutte amorcée au début des années 1930, la Ville n'avait pas cessé de militer 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, qui avaient été mis à sec par la réalisation de plusieurs grands projets²⁶. En effet, comme le dit, en 1978, le journaliste Jerry Trudel dans le *Dimanche Matin* :

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

²⁵ Hamel, « Le pacte fiscal », p. 34.

²⁶ *La Presse*, 4 avril 1968.

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 s'est réellement édifiée 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]oup 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.

²⁷ *Dimanche Matin*, 12 novembre 1978.

²⁸ *La Presse*, 3 avril 1968.

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

³⁰ *La Presse*, 3 avril 1968.

Tableau 4 : 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.

Les billets de la « loterie » étaient disponibles au coût de 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 \$ sont offerts. Le système avait, au départ, un objectif de 2 666 666 \$ par mois : un chiffre qui ne sera cependant jamais atteint. Durant les dix-neuf mois d'opération, 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 sera le mois de juin 1968 avec 1 236 734 \$ de ventes et le moins prolifique, 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, qui permit à la « taxe volontaire » de générer à nouveau des revenus mensuels de plus de 1 000 000 \$. À ce moment, l'on avait modifié les 100 lots de 100 \$ en 100 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 habiletés sont autorisés au pays depuis les années 1920³². Le test ne devait normalement pas causer de problèmes. En effet, dans l'histoire de la « taxe volontaire », un seul candidat a échoué l'examen, c'est-à-dire répondre correctement aux questions posées. Immédiatement, un fond avait été créé afin que ce dernier puisse obtenir son prix³³.

L'initiative de Drapeau, qui était perçue comme « un défi à une loi poussiéreuse »³⁴, a rapidement inquiété les paliers de gouvernement supérieurs. 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. Ce sera 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.

³¹ La formule de la « taxe volontaire » fut modifiée à 4 reprises : 1. Novembre 1968 : Ajout d'un lot de 10 000 \$ et d'un second de 5 000 \$. 2. Janvier 1969 : Les 100 lots de 100 \$ deviennent 100 lots de 250 \$. 3. Été 1969 : On ajoute un lot de 20 000 \$. 4. Pour 2 \$, on a maintenant droit à deux billets, au lieu d'un seul. Roy et *al.* Dossier Québec : 1901-1970, p. 47.

³² Morton, *At Odds*, p. 24 à 27.

³³ *Ibid.*, p. 43.

³⁴ *Ibid.*, p. 43.

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

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

Les paliers de gouvernements supérieurs étaient, pour leur part, aussi impliqués dans 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, pour sa part, 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 même 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 décidait de ne pas laisser le champ libre à Montréal ainsi qu'à la ville de Sherbrooke, qui avait emprunté l'idée du maire Drapeau, en portant la cause devant les tribunaux³⁶.

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 certainement 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

³⁶ *Ibid.*, p. 140.

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 à 17.

³⁸ Référer au bilan historiographique au début du mémoire 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 suggérée par plusieurs spécialistes qui affirment que ces deux acteurs ont été fortement impliqués dans la lutte pour la légalisation du jeu.

organismes d'éducation et humanitaires³⁹. Un des moments les plus forts de la lutte fut certainement, 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 [reçu], le 24 mars 1950, l'assentiment de la Chambre »⁴⁰.

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* titre : « 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 vécut sur la corde raide en attendant 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,

³⁹ Roy et al., « Dossier Québec : 1901-1970 », 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 criminel »⁴².

En décembre 1969, la Cour rend son jugement et déclare la « taxe volontaire » illégale. Le litige qui confrontait 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 fait 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 chinoiserries. 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

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.

En effet, 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, dorénavant pouvoir, exploiter légalement les jeux de hasard et d'argent : le gouvernement du Canada, le gouvernement d'une province, seul ou avec 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.

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 touchant à un vaste nombre de sujets allaient être touchés⁴⁷. Les modifications les plus importantes concernaient l'abolition des sanctions au sujet de l'avortement et la contraception, des pratiques homosexuelles, ainsi que la modification de la législation sur les jeux de hasard et d'argent⁴⁸. En 1968, lorsque le Parlement est dissout en vue des élections, le bill est abandonné⁴⁹. Toutefois, lorsque le Parti libéral est réélu, avec comme Premier ministre Pierre Elliott Trudeau, un projet identique est adopté au printemps 1969 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1970⁵⁰.

⁴⁵ Labrosse, *Les loteries*, p. 145.

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'était le député Georges Valade qui était le plus ardent défenseur de la cause des loteries. En 1968, il déclare : « 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*, p. 14-15.

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

Selon Yves Tardif, « [l]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 Province »⁵².

Certains, comme Juliette Bailly, constatent que la modification de la législation sur le jeu s'est effectuée sans trop d'embûches. En effet, « [l]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'homosexualité »⁵³.

Il faut aussi noter que depuis un bon nombre d'années les Québécois et un nombre grandissant de Canadiens anglais se manifestaient en faveur de la légalisation du jeu et principalement 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 indique que 78 % des gens de cette région sont 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.

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

⁵² Tardif, *Considérations*, p. 8.

⁵³ Juliette Bailly et al., *La création de la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, ENAP : prise de décision dans le secteur public, avril 1979, p. 8.

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

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

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 il l'avait déjà été 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 20^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. « Elle 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 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 » ;

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, no.2, automne 2003, p. 507-508.

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 organisé »⁵⁷.

Le problème principal de la loi sur le jeu résidait dans deux faits⁵⁸. Tout d'abord, 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 tellement paradoxale qu'elle rendait son application encore plus difficile. En 1963, un juge torontois commente cette question : « Cette partie du Code (l'article 179) est stupide, hypocrite et désuète. Si jouer est pêché, qu'on interdise les paris aux pistes de course aussi ; mais si ce n'est pas pêché, 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 graduellement 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 même 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.

⁵⁷ *La Presse*, 20 janvier 1968.

⁵⁸ On réfère ici à l'ancien code criminel [1892-1969]

⁵⁹ *La Presse*, 20 janvier 1968.

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

Ainsi, entre le début du 20^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 pu permettre 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, malgré le fait que la période étudiée ait été profondément marquée par de multiples transformations majeures, comme 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 20^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, marque le début d'une nouvelle ère. En effet, Trudeau fait partie d'une nouvelle génération de politiciens. Il a une façon différente de voir les choses et innove, entre autres, en se faisant un grand promoteur d'une société canadienne « pluraliste ». Selon le quotidien *Le Soleil*, la modification du Code criminel suit 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.

⁶¹ Morton, *At Odds*, p. x.

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

⁶³ *Le Soleil*, 4 mars 1969.

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'empresse de se lancer dans l'aventure du jeu afin d'être prêt pour la date butoir du 1^{er} janvier 1970. Le Québec est la première province à profiter de ce nouveau privilège accordé par le gouvernement fédéral⁶⁴. À la fin 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 opération. 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 : *Loto-Québec*. Étant donné que les premières réunions de la Société avaient lieu dans les bureaux d'*Hydro-Québec*, Maurice Custeau propose : « 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

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*, p. 24.

⁶⁷ *Ibid.*, p.30 et Bailly et al. *La création*, p. 32.

personne » peuvent exploiter une loterie. Par contre, 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 \$ dollars 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.

⁶⁸ *Le Devoir*, 18 décembre 1969.

⁶⁹ Labrosse, *Les loteries*, p. 155-156.

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'évènement 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 de nouvelles loteries sont créées. En 1972, elle se lance dans le domaine du pari sportif. Elle envahira, tout d'abord, le domaine des courses de chevaux et ensuite, ce sera les sports tels que le hockey et le baseball qui auront leurs systèmes de paris⁷³.

Dès lors, il ne lui restait 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 1990, 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

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. 2-3.

⁷¹ Plus tard, cette loterie portera le nom d'*Inter Loto*.

⁷² Bizier et al., *Loto-Québec*, p. 30.

⁷³ Labrosse, *Les loteries*, p. 162-184-196.

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 France⁷⁴.

L'idée d'implanter un casino dans les anciens pavillons de l'Expo 67, n'était pas récente. En effet, en 1969, Jérôme Choquette, un 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 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.

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 favorables⁷⁵.

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 opérer des jeux de

⁷⁴ « Loto-Québec et son évolution », dans <http://www.lotoquebec.com> [en ligne], site consulté le 16 juillet 2007.

⁷⁵ *Le Devoir*, 12 février 1969.

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 de ne pas autoriser les gouvernements municipaux à interférer dans ce domaine. La ville de Montréal et les municipalités venaient à nouveau de se faire ravir un outil fiscal. Ce fait est plus ou moins surprenant, surtout si l'on considère que 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, de la taxe de vente. En janvier 1970, Maurice Custeau reléguait aux oubliettes la question de l'implantation d'un casino à Terre des Hommes et lors de l'implantation du casino, en 1992, la ville de Montréal ne pu bénéficier des revenus générés par ce nouvel établissement⁷⁶.

Ainsi donc, la ville de Montréal qui avait lutté farouchement, pendant plusieurs années, en faveur de la légalisation du jeu s'est retrouvée, au début des années 1970, écartée du domaine des loteries. Dès lors, elle n'avait plus son mot à dire et elle dû se contenter d'envier jalousement le succès de la Société d'État québécoise.

Dans ce chapitre, il a été montré que plusieurs leaders 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. Par ailleurs, le survol du contexte qui a mené à la modification de la législation a été présenté.

⁷⁶ *Dimanche matin*, 25 janvier 1970.

Au terme de ce chapitre, il a été possible de démontrer qu'une incidence importante de la prohibition et du contexte difficile de l'époque a justement été cette lutte pour la modification de la législation sur le jeu. Il est possible d'affirmer que c'est fondamentalement un double dilemme qui a poussé les autorités dans cette voie. En effet, la présence de ces activités criminalisées sur son territoire jumelée 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 donc une excellente solution aux yeux des autorités montréalaises.

Conclusion

La trame argumentaire de ce mémoire a été esquissée en fonction à 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 1930 et 1970? Dans quel contexte un changement législatif est-il promu ? Regardons les principales conclusions des quatre chapitres du mémoire qui visaient à répondre à cette double question. Ainsi, je pourrai vérifier si les hypothèses de recherche ont été démontrées.

Le premier chapitre de mon mémoire concerne le contexte dans lequel la prohibition des jeux de hasard et d'argent a été instaurée. C'est le climat moral de l'époque qui a façonné les bases de cette nouvelle législation au sujet des jeux de hasard et d'argent qui a vu le jour 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 Canada »¹. Cette nouvelle législation cadrait peu avec l'ancienne législation québécoise qui, pour sa part, était beaucoup plus souple. Il est ainsi possible de suggérer qu'un climat moral plus favorable semblait imprégner le Québec de l'époque. Pour un bon nombre de ces citoyens, qui évoluaient dans la seule province à majorité catholique et francophone du pays – donc à l'abri des mouvements de 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.

¹ Roy et al. « Dossier Québec : 1760-1900 », p.33.

La ville de Montréal est donc rapidement devenue un pôle central dans ce secteur – troisième en importance à l'échelle nord-américaine. 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 ont aussi permis à la ville de Montréal de devenir un joueur majeur dans ce créneau.

À l'époque de la prohibition, le crime organisé contrôlait cette industrie. Rappelons que, selon le criminologue Peter Reuter, trois principaux éléments expliquent l'expansion du crime organisé dans une ville : (1) la prohibition de certaines activités ; (2) une immigration récente ; et (3) des autorités locales corrompues². Il est évident que ces trois critères étaient réunis à Montréal, là où les jeux de hasard représentaient une activité prohibée, où d'importantes vagues d'immigrants – des Irlandais, des Italiens et, entre autres, des Juifs, étaient venus s'installer aux 19^e et 20^e siècles, et où il y avait des autorités corrompues, notamment au sein des forces policières.

Le second chapitre est donc 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 une conséquence directe 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 ainsi qu'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 est bien conscient de cette situation. Par exemple, en 1930, il déclare que la tolérance des établissements

² Reuter, « Methodological problems [...] » dans Edelhertz (ed.), *Major issues*, p.183.

destinés au « vice » est une telle source de pouvoir, qu'il est très difficile pour les politiciens d'y résister³. Rappelons, qu'à cette époque, plusieurs politiciens gagnaient leurs élections avec un solide appui de la pègre.

Un effet dévastateur de la mise en place de ce système de protection sera l'émergence d'un système défaillant qui était, en fait, une incroyable « comédie ». Comme nous l'avons vu dans le cadre de ce chapitre, les descentes de police ainsi que les comparutions devant les tribunaux étaient de vraies mises en scène. Cependant, malgré les enquêtes sporadiques sur ce phénomène, pratiquement rien ne sera fait pour le régler. Il faudra attendre l'arrivée de Pacifique Plante et de Jean Drapeau pour voir la situation changer. Ainsi, il est possible d'affirmer que la tenue de nombreuses commissions d'enquête additionnée aux pratiques douteuses des autorités montréalaises ont constitué une impressionnante dilapidation de fonds publics et ce, à une époque, où la ville de Montréal avait grandement besoin de cet argent.

Dans le cadre du troisième chapitre, je me suis donc attardée 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 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 les dépenses à un point tel que la municipalité s'est retrouvée au bord d'un imposant 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. D'ailleurs, la répression du « vice » lui a permis de récolter d'importants revenus. À ces revenus résultants de la collecte d'amendes et

³ Stanké et Morgan, *Pax : Lutte à finir*, p.139.

de cautions sont venus s'ajouter ceux tirés par les nombreux permis [restauration, bar, etc.] ainsi que ceux des impôts fonciers récoltés auprès des tenanciers des maisons de jeu et de pari. Mais, malgré la mise en place d'une taxe de vente et, entre autres, d'un impôt sur le revenu, la situation financière de la ville 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.

De fil en aiguille, le gouvernement de la province a pris une place de plus en plus importante et le palier municipal écopa 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 pas effectuée sans heurts. Comme il l'a été démontré dans ce troisième 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 s'accaparait leurs précieux outils fiscaux. En effet, une sorte de « déséquilibre fiscal » au profit du gouvernement provincial a été graduellement créé - « déséquilibre » qui, par ailleurs, persiste toujours et qui est fréquemment contesté par un bon nombre de politiciens et spécialistes des finances publiques.

Dans le dernier chapitre, je démontre 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. Ce fut 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 mon mémoire.

Dans ce chapitre, je présente les principales actions qui ont été entreprises par la ville de Montréal afin de voir la législation sur le jeu modifiée au pays. Une section entière est, entre autres, 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. Et, c'est nul autre que le gouvernement provincial qui avait porté cette question devant les tribunaux. On pourrait y voir un geste étrange, car le gouvernement du Québec avait milité, tout au long de la période, avec la ville de Montréal afin de voir le jeu légalisé. Mais, on est beaucoup moins surpris si l'on est familiarisé au contexte de l'époque. Comme on l'a déjà vu, la province s'accaparait un à un les principaux outils fiscaux de la ville. Ainsi, au moment de la légalisation du jeu, en 1969, la province s'est empressée de s'engouffrer dans le secteur du jeu et ce, sans permettre à la ville de Montréal de profiter de ce privilège. Ce récit permet, dès lors, de constater la faiblesse croissante à laquelle semblaient être voués les gouvernements municipaux québécois, qui ont rapidement vu leur panoplie d'outils fiscaux réduire à vue d'œil.

La seconde section de ce chapitre m'a permis d'aborder le contexte global qui a permis la modification de la législation sur le jeu. En effet, 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, entre autres, 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'agenda des politiciens fédéraux. Ce sera finalement Pierre E. 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 »⁴.

Ce tour d'horizon me permet d'affirmer que mes hypothèses de recherche ont été vérifiées. En effet, l'interdiction des jeux de hasard et d'argent n'a pas entraîné la fin de leur pratique dans la métropole. Au contraire, c'est le crime organisé qui s'est immédiatement 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. 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 sans aucun doute poussé 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 et ce, en particulier sous les régimes de Camillien Houde et de Jean Drapeau.

Tout en autorisant ces conclusions centrales, ce mémoire m'a aussi permis de mettre en relief la spécificité de la ville de Montréal dans plusieurs domaines. Une ville moderne gère de nombreux dossiers et mon étude permet de mieux comprendre de quelle façon et à quel point les uns sont

⁴ *Le Soleil*, 4 mars 1969.

interreliés aux autres. Ce mémoire, qui porte principalement sur les enjeux reliés au jeu à Montréal entre 1930 et 1970, peut être ainsi lu à un deuxième niveau, c'est-à-dire comme une « étude de cas » qui apporte un éclairage nouveau sur plusieurs aspects du fonctionnement de la ville de Montréal au 20^e siècle. Soulignons enfin que ce mémoire constitue 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 cette dernière est maintenant une Société d'État reconnue et respectée par une majorité de Québécoises et Québécois⁵. En presque quatre décennies d'existence, cette Société d'État s'est transformée et a grandement diversifié son offre de produits. En ce début de 21^e siècle, il est maintenant temps de se questionner sur le rôle de l'État québécois dans le domaine de la gestion des jeux de hasard et d'argent. Il est possible de se demander si le rôle du gouvernement, en matière de « responsabilité sociale », est toujours en cohérence avec les activités commerciales de sa Société d'État. De plus, comment l'État parvient-il à gérer cette problématique ? Y est-il suffisamment sensibilisé ? Est-ce que l'État devrait encore contrôler ces activités ? Voici des questions qui orienteront mes recherches doctorales en éthique et analyse des politiques publiques.

⁵ « Notre contribution économique », dans <http://www.lotoquebec.com> [en ligne], site consulté le 16 juillet 2007.

BIBLIOGRAPHIE

I - SOURCES

A - PRESSE ÉCRITE¹

La Presse

Le Canada

Le Devoir

Le Dimanche Matin

Le Montréal Matin

Le Soleil

Liberty

Maclean's

The Gazette

The Montreal Daily Star

The Montreal Standard

B - LOIS ET DOCUMENTATION JURIDIQUE

Statuts de la province du Canada, chap. xciv.

Statuts refondus du Bas-Canada, chap. xvi-x.

Statuts refondus du Canada, chap. xxxvi.

Bill 86 : Loi sur les loteries et courses, L'éditeur officiel du Québec- Assemblée Nationale du Québec: Roch Lefebvre, 23 décembre 1969, 17 p.

Convention entre la ville de Montréal et la Société d'Exploitation des Loteries et des Courses du Québec, Québec, le 9 février 1970, 5 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.

¹ Les articles tirés de ces périodiques et quotidiens ont été obtenus aux archives de la ville de Montréal [dossiers de coupures de presse]. Nous avons choisis de les énumérer ici à titre indicatif. Cependant, il faut ajouter que le journal *La Presse* a été dépouillé de façon ponctuelle. Pour plus d'informations, voir la section « Plan, méthodologie et sources » de l'introduction.

C - 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

Rapport sur les sources de revenus additionnelles de revenus (1934) – VM1-S23

Fonds du service des finances et du contrôle budgétaire (1801-1992) – VM2

Dossier sur la taxe volontaire – D.401.12 (microfilm)

La taxe volontaire – VM2-S6-D1 et D2

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 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.

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.

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.

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.

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

Fonds de l'enquête judiciaire sur l'administration de la police de Montréal (1924-1925)

Coupures de presse – P45-S2

D - ARCHIVES DE RADIO-CANADA

Émission radiophonique « Carrefour », 25 octobre 1954, journaliste : Judith Jasmin, invité : Pacifique Plante, [en ligne], www.radio-canada.ca.

Émission radiophonique « Format 30 », 15 septembre 1971, journaliste : Andréanne Lafond, invité : Pacifique Plante, [en ligne], www.radio-canada.ca.

Émission radiophonique « Ni ange, ni bête », 20 octobre 1968, journaliste : Gilles Archambault, invité : anonyme, [en ligne], www.radio-canada.ca.

E - COMMISSIONS D'ENQUÊTE

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].

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, 1969, Gouvernement du Québec, volume 3, tome 3, 623 p.

TASK FORCE REPORT : ORGANIZED CRIME. The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Washishton D.C, Thompson Book Company, 1967, [s.p].

F - MONOGRAPHIES

PLANTE, Pacifique. *Montréal sous le règne de la Pègre*, Montréal, Éditions de l'Action Nationale, 1950, 96 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.

TRÉPANIÉ, Léon. *Les loteries – Pourquoi il faut les légaliser chez nous*, Montréal, Les questions d'actualité, 1936, 77 p.

G - MÉMOIRES ET THÈSES

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.

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.

II - INSTRUMENTS DE TRAVAIL ET OUVRAGES DE RÉFÉRENCES

BURGESS, Joanne et al.. *Clés pour l'histoire de Montréal ; bibliographie*, Montréal, Boréal, 1992, 247 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.

Le petit Larousse illustré. Paris, Larousse, 1999.

SIMARD, Carole, Marc CHOKO et Jean-Pierre COLLIN. *Le développement urbain à Montréal, 1940-1960, bibliographie*, Montréal, INRS – Urbanisation, coll. « Études et documents », no.35, 1982, 113 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].

III - ÉTUDES

ASHTON, John. *The History of Gambling in England*, London, Duckworth, 1969 (1898), 286 p.

BACCIGALUPO, Alain. *Les administrations municipales québécoises des origines à nos jours*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc inc., 1984, 611 p.

BACCIGALUPO, Alain. *Système politique et administratif des municipalités québécoises : une perspective comparative*, Montréal, Les Éditions Agence d'Arc inc., 1990, 568 p.

BAILLY, Juliette et al.. *La création de la Société d'exploitation des loteries et des courses du Québec*, Québec, ENAP : prise de décision dans le secteur public, avril 1979, 53 p.

BIZIER, Hélène-Andrée et al.. *Loto-Québec : Un succès collectif « Ça change pas le monde. Sauf que... »*, Québec, Forces, 1996, 175 p.

BOISVERT, Yves, Yves BÉLANGER, Élisabeth PAPINEAU, Harold VÉTÉRÉ et al.. *La responsabilité de l'État québécois en matière de jeu pathologique : la gestion des appareils de loterie vidéo*, Montréal, Laboratoire d'éthique publique, Institut national de la recherche scientifique, urbanisation, culture et société, 2003, 114 p.

BOISVERT, Yves, Hugo ROY et Élisabeth PAPINEAU. *Le jeu pathologique, état des lieux et enjeux éthiques*, Montréal, Laboratoire d'éthique publique, Institut national de la recherche scientifique, urbanisation, culture et société, 2001, 90 p.

BOUCHER, Michel. « Une analyse économique des loteries québécoises », *L'actualité économique*, vol. 50, no. 1, 1974, p.63-78.

BORG, Mary O., Paul M. MASON et Stephen L. SHAPIRO. *The Economics Consequences of State Lotteries*, New York, Preager, 1991, 160 p.

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'enquêtes I*, Montréal, Hurtubise HMH, 1984, 368 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*, no. 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.

CASTELLANI, Brian. *Pathological Gambling : The making of a Medical Problem*, Albany, N.Y : 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. « City Management and the Emerging Welfare State : Evolution of City Budgets and Civic Responsibilities in Montreal, 1931-1951 », *Journal of Policy History*, vol. 9, no. 3, 1997, p.339-357.

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, no. 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, no. 1, novembre 1994, p.19-31.

COLLIN, Jean-Pierre, Michèle DAGENAIS 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, no. 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, no. 2, Été 2003, p.123-147.

DAGENAIS, Michèle. « A model for the emerging welfare state ? Municipal management in Montreal during the 1930s », dans DAGENAIS, I. MAVER et J-P SAUNIER (dir.), *Municipal Services and Employees in the Modern City : New Historic Approaches*, Aldershot, Asghate, p.124-139.

DAGENAIS, 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*, no. 8, Automne 1991, p.84-95.

DE CHAMPLAIN, Pierre. *Gangsters et hommes d'honneur*, Montréal, Éditions de l'Homme, 2005, 260 p.

DE CHAMPLAIN, Pierre. *Le crime organisé à Montréal 1940-1980*, Hull, Éditions Asticou, 1986, 291 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 à 8.
- GILMORE, John. *Swinging in Paradise : The Story of Jazz in Montreal*, Montréal, Véhicule 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.
- GRIGNOLS, Earl. *Gambling in America : Cost and Benefits*, Cambridge University Press, États-Unis, 2004, 232 p.
- HALLER, Mark. « Policy Gambling, Entertainment, and the Emergence of Black Politics : Chicago from 1900-1940 », *Journal of Social History*, vol. 24, no. 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, no. 3 (automne), 2002, p. 31-38.
- JONES, John P. *Gambling Yesterday and Today : A Complete History*, [s.l], Newton Abbot: David & Charles, 1973, 192 p.
- JOSELIT, Jenna Weissman. *Our gang : Jewish Crime ans the New York Jewish Community, 1900-1940*, Bloomington (Indiana), 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 (Connecticut), Greenwood Press, 1994, 542 p.
- KENNEY, Dennis J. et James O. FINCKENAUER. *Organized Crime in America*, Belmont (Californie), 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, no. 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*, no. 163, vol. 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.
- LADOUCEUR, Robert. « The prevalence of pathological gambling in Canada », *Journal of Gambling Studies*, vol. 12, no. 2, Été 1996, p. 129-142.
- 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, no. 3, février 1989, p. 191 à 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.
- 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.
- 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 Transfert 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, Les Éditions de l'IQRC, Les Presses de l'Université Laval, 2005, 403 p.

PACE, Denny F. *Concepts of Vice, Narcotics and Organized Crime*, Englewood Cliffs (New Jersey), Prentice Hall, 1991 (3e ed.), 301 p.

PAPINEAU, Élisabeth, Denis ALLARD et al. *Évaluation du programme expérimental sur le jeu pathologique – Le programme d'évaluation et de traitement des joueurs excessifs – Le point de vue des intervenants*, Institut National de Santé Publique du Québec (INSPQ), 2005, 93 p.

PARENTEAU, Roland. « Les finances », dans *L'administration municipale au Québec*, Toronto, Institut canadien des comptables agréés, 1965, p. 1-5.

PROULX, Daniel. *Juges, policiers et truands au Québec*, Montréal, Méridien, 1999, 189 p.

PROULX, Daniel. *Le Red Light de Montréal*, Montréal, VLB Éditeur, 1997, 83 p.

PURCELL, Susan et Brian MCKENNA. *Jean Drapeau*, Montréal, Stanké, 1981, 372 p.

REUTER, Peter. « Methodological problems of organized crime research », In. H. Edelhertz (ed.), *Major issues in organized crime control : Symposium proceedings*, Washisgton (DC), National Institute of Justice, 1987, [s.p].

RICHLER, Mordecai. *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, Montréal, McClland & Steward Limited, 1959, 488 p.

ROSE, Nelson I. *Gambling and the Law*, Hollywood (Californie), Gambling Times inc., 1986, 306 p.

ROY, Jean-Pierre et al.. « Dossier Kébec 1534-1760 », *Périodiques de Loto-Québec*, no.2, 1982, 24 p.

ROY, Jean-Pierre et al.. « Dossier Québec 1760-1900 », *Périodiques de Loto-Québec*, no.3, 1983, 36 p.

ROY, Jean-Pierre et al.. « Dossier Québec : 1901-1970 », *Périodiques de Loto-Québec*, no. 4, 1984, 56 p.

RUFUS, King. *Gambling and Organized Crime*, Washington (D.C), 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.

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.

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.

THOMPSON, William N. *Gambling in America : An Encyclopedia of History, Issues and Society*, Las Vegas (Nevada), American Library Association, 2001, 509 p.

THOMPSON, William N. *Legalized Gambling : A Reference Handbook*, Santa Barbara (Californie), ABC- Clio, Contemporary World Issues, 1994, 210 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, no. 2, automne 2003, p. 503 à 531.

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].

VANCE, Joan. *Public Lotteries : A Cost Benefit Analysis of the Canadian Experience*, Lewinston, N.Y. : E. Mellen Press, 1989, 291 p.

WARSH, Cheryl K. (ed). *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.

IV - DOCUMENTATION ÉLECTRONIQUE

« Loto-Québec et son évolution », dans <http://www.lotoquebec.com>, site consulté le 16 juillet 2007 [en ligne].