

CONSULTATION PUBLIQUE
ITINÉRANCE ET COHABITATION SOCIALE À MONTRÉAL

LES OBLIGATIONS DE LA VILLE DE MONTRÉAL EN MATIÈRE DE RESPECT,
DE PROTECTION ET DE MISE EN ŒUVRE DES DROITS HUMAINS

OPINION ÉCRITE PRÉSENTÉE PAR



À L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

13 FÉVRIER 2025

Table des matières

Présentation de la Ligue des droits et libertés	1
Introduction	2
1. Itinérance et cadre de référence des droits humains.....	2
2. Les ressources pour les personnes en situation d'itinérance	5
a. Développer suffisamment de ressources pour répondre aux nombreux besoins.....	5
b. Développer une diversité de ressources adaptées aux différentes réalités des personnes	7
c. Localisation des ressources : partir des besoins des personnes en situation d'itinérance	8
3. La nécessité de soutenir les organismes communautaires	9
a. Financer adéquatement les organismes communautaires afin d'assurer leur capacité d'agir....	9
b. Respecter l'autonomie et l'expertise des organismes communautaires	10
4. Gestion et aménagement de l'espace public aux abords des ressources.....	12
5. En finir avec le profilage social et la judiciarisation	14
6. Pour un moratoire sur les démantèlements de campements	16
Recommandations	18
Annexe A Révision des règlements municipaux pouvant induire du profilage social et racial	20

Présentation de la Ligue des droits et libertés

Fondée en 1963, la Ligue des droits et libertés (LDL) est un organisme à but non lucratif, indépendant et non partisan, qui vise à faire connaître, à défendre et à promouvoir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'homme. La Ligue des droits et libertés est affiliée à la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH).

La LDL poursuit, comme elle l'a fait tout au long de son histoire, différentes luttes contre la discrimination et contre toute forme d'abus de pouvoir, pour la défense des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Son action a influencé plusieurs politiques publiques et a contribué à la création d'institutions vouées à la défense et à la promotion des droits humains, notamment l'adoption de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et la création de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Elle interpelle, tant sur la scène nationale qu'internationale, les instances gouvernementales pour qu'elles adoptent des lois, mesures et politiques conformes à leurs engagements à l'égard des instruments internationaux de défense des droits humains et pour dénoncer des situations de violation de droits dont elles sont responsables. La LDL mène des activités d'information, de formation, de sensibilisation visant à faire connaître le plus largement possible les enjeux de droits pouvant se rapporter à l'ensemble des aspects de la vie en société. Ces actions visent l'ensemble de la population, de même que certains groupes placés, selon différents contextes, en situation de discrimination.

La LDL remercie l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) de l'opportunité de déposer une opinion écrite dans le cadre de la consultation « Itinérance et cohabitation sociale à Montréal ».

Introduction

En juillet 2024, le comité exécutif de la Ville de Montréal a confié à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) le mandat de tenir une consultation sur les ressources pour les personnes en situation d'itinérance, plus précisément « les conditions de succès afin d'assurer la cohabitation sociale et une intégration harmonieuse des ressources pour les personnes en situation d'itinérance dans les quartiers de la métropole ».

Dans le présent mémoire, la Ligue des droits et libertés (LDL) ne se limite pas au libellé du mandat de la consultation qui est malheureusement trop restreint. Elle considère que les enjeux liés aux ressources ne peuvent être adéquatement abordés sans traiter de la question de l'itinérance dans sa globalité.

Pour la LDL, le cadre de référence des droits humains que la Ville s'est elle-même engagée à mettre en oeuvre dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités offre des réponses à la crise humanitaire qui sévit de plus en plus durement à Montréal et aux dénis de droits des personnes itinérantes, tout en offrant une réponse aux préoccupations exprimées par des résident-es de certains quartiers de la Ville.

1. Itinérance et cadre de référence des droits humains

En 2014, le gouvernement du Québec adoptait la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* qui en donne la définition suivante :

L'itinérance se caractérise par l'absence ou l'impossibilité d'avoir un « chez-soi », un lieu où l'on se sent bien et protégé, un lieu à soi, reconnu par les autres, où l'on retourne pour se reposer et pour se retrouver dans l'intimité. Ce lieu, c'est le domicile. Ne pas avoir de domicile, être sans adresse fixe ou dans des conditions de logement très instables, c'est être sans lieu à soi, sans chez-soi.¹

Pour la LDL, « être sans chez soi » représente une privation de droits humains, au premier chef celui au logement², mais aussi les droits à la santé, à la sécurité, à la vie privée, à l'égalité, à la dignité, et même à la vie. Plus encore, les droits humains étant indivisibles et interdépendants, l'itinérance compromet l'exercice de l'ensemble des droits d'une personne et la possibilité de pouvoir les exercer sans aucune forme de discrimination.

¹ Gouvernement du Québec, *Politique nationale de lutte à l'itinérance*, ministère de la Santé et des Services sociaux, 2014, p. 29, <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2013/13-846-03F.pdf>

² Nations Unies, *Observation générale no 4. Le droit à un logement convenable*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sixième session, 9 décembre 1991, art. 8, <https://www.ohchr.org/fr/documents/committee-economic-social-and-cultural-rights-general-comment-no-4>

Les sept caractéristiques pour répondre au critère d'un logement *suffisant* ou *convenable* sont : (1) la sécurité légale de l'occupation (contre l'expulsion, le harcèlement et les menaces) ; (2) l'abordabilité et la capacité de paiement des personnes ; (3) la présence de services, d'équipements et d'infrastructures adéquats ; (4) l'habitabilité et la salubrité des lieux ; (5) la facilité de l'accès ; (6) l'emplacement (notamment près de services et du lieu de travail) et (7) le respect du milieu culturel des personnes qui y résident.

Conséquemment, toute politique, toute réglementation, toute intervention publique en matière d'itinérance doit reposer sur une approche de droits humains basée sur les normes internationalement reconnues.

Le Canada a adhéré dès son adoption à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dont le Québec s'est inspiré dans sa propre Charte des droits et libertés de la personne. Le Canada et le Québec ont ensuite adhéré aux pactes internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels³ (PIDESC), ainsi qu'aux droits civils et politiques⁴ (PIDCP) en 1976. Ils se sont ainsi formellement engagés à respecter plusieurs obligations en matière de droits humains. Dans le cas du PIDESC, ils ont accepté d'agir « au maximum de leurs ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice » des droits qui y sont reconnus.

Pour y parvenir, ils doivent respecter eux-mêmes ces droits, les protéger contre des interventions de tiers, ainsi que les mettre en œuvre, entre autres en adoptant les politiques et les programmes nécessaires et en y consacrant des budgets suffisants. Le caractère progressif de la mise en œuvre des droits implique des obligations à cheminer graduellement vers un meilleur respect de ceux-ci. Toutefois, les États sont enjoins d'empêcher toute régression dans l'exercice de ces droits, et l'obligation de non-discrimination est pour sa part immédiate et ne souffre aucun délai de mise en œuvre.

Le préambule de la Charte montréalaise des droits et responsabilités affirme « que les citoyennes et les citoyens de la Ville de Montréal jouissent des droits et des libertés proclamés et garantis par la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et par les instruments internationaux et interaméricains des droits de la personne, auxquels le Canada est partie et à l'égard desquels le Québec s'est déclaré lié ». Il reconnaît aussi « que tous les droits fondamentaux sont interdépendants, indissociables et intimement liés, conformément au principe énoncé dans la Déclaration et Programme d'action de Vienne issus de la Conférence des Nations unies sur les droits de l'homme (1993) »⁵.

La Ville de Montréal reconnaît ainsi que même si elle n'a pas eu à adhérer à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux Pactes internationaux, elle y est liée. **Elle doit donc, elle aussi, dans la limite de ses responsabilités et de ses ressources, respecter, protéger et mettre en œuvre les droits humains.** Les respecter implique notamment d'éviter de mettre des barrières aux efforts et stratégies déployées par les personnes itinérantes elles-mêmes, notamment en cessant de démanteler les campements installés dans l'espace public (voir section 6), ainsi qu'à garantir le plein accès aux ressources qui leur sont destinées.

³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1976, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1976, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

⁵ Charte montréalaise des droits et responsabilités, 2006, p.4, https://portail-m4s.s3.montreal.ca/pdf/charte_montrealaise_en_francais_.pdf

Pour agir en conformité avec les droits humains, la Ville de Montréal doit considérer les personnes en situation d'itinérance comme des titulaires de droits au même titre que les personnes logées.

Le cadre de référence des droits humains ne laisse place à aucun doute quant à l'importance de consulter les principales personnes concernées sur un enjeu donné. À cet effet, l'Observation no 4 sur le droit au logement du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies déclare que :

Pour des raisons à la fois de rationalité et d'efficacité, ainsi que pour assurer le respect des autres droits de l'homme, cette stratégie [nationale en matière de logement] devrait être élaborée après des consultations approfondies et avec la participation de tous les intéressés, notamment des sans-abri, des personnes mal logées et de leurs représentants.

Ainsi, la prise en compte des expériences des personnes en situation d'itinérance, l'ayant été dans le passé, ainsi que des organismes communautaires qui ont une connaissance fine de leurs réalités et besoins, s'inscrit comme un élément incontournable à une consultation éclairée et respectueuse des droits humains.⁶

La Ville de Montréal doit également considérer le phénomène de l'itinérance dans toute son ampleur et toute sa complexité. La LDL prend acte que la présente consultation ne porte que sur l'itinérance visible, mais la Ville ne peut se permettre d'ignorer les facettes de l'itinérance cachée, dont l'hébergement chez des proches ou dans des hôtels, un habitat inadéquat et parfois dangereux pour la sécurité des personnes (entre autres les femmes contraintes de demeurer avec des conjoints violents), l'obligation de consacrer un pourcentage totalement disproportionné de ses revenus au loyer ou l'exposition à un risque d'éviction plus ou moins rapproché.

La Ville de Montréal doit également contribuer à s'attaquer aux causes structurelles de l'itinérance, notamment au niveau du logement, de l'accès à un revenu décent, de l'accroissement des inégalités, de l'accès aux soins de santé, du racisme et de la discrimination. Prenons un seul exemple. Même s'il doit être utilisé avec prudence, compte tenu de ses nombreuses carences, le dernier dénombrement de l'itinérance visible montre le rôle majeur joué par les expulsions⁷ dans l'augmentation du nombre de personnes sans domicile fixe⁸. Or, qu'elles soient dues à l'incapacité de payer des loyers de plus en plus élevés ou à des pratiques spéculatives, les évictions sont largement le fruit de la marchandisation et de la financiarisation du logement.

Pour la LDL, c'est l'ensemble de la population qui gagnerait à l'adoption de mesures structurantes permettant de s'attaquer aux causes profondes de l'itinérance.

⁶ Nations Unies, *Observation générale no 4. Le droit à un logement convenable*, op. cit., par. 12.

⁷ Les expulsions et évictions forcées constituent des violations directes au droit au logement, ainsi qu'à plusieurs autres droits (à la vie, à la sécurité, à la santé, etc.). Nations Unies, *Observation générale no 7. Le droit à un logement convenable : expulsions forcées*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1997,

⁸ Gouvernement du Québec, *Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec*, Rapport de l'exercice du 11 octobre 2022, <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2023/23-846-05W.pdf>

Recommandation 1

La Ville de Montréal doit s'assurer que toutes ses interventions, politiques et réglementations relatives à l'itinérance soient conformes à ses obligations en matière de respect, de protection et de mise en œuvre des droits humains.

Recommandation 2

La Ville de Montréal doit favoriser l'adoption d'actions concrètes pour agir sur les causes structurelles de l'itinérance. Ceci implique d'utiliser tous les outils à sa disposition dans des domaines tels que le logement social et la lutte contre le racisme et les discriminations systémiques. Elle doit également se prévaloir de sa capacité d'intervention auprès des gouvernements tant fédéral que québécois pour qu'ils appuient les efforts de la Ville en ces domaines, mais également pour qu'ils adoptent des politiques adéquates dans d'autres domaines tels que l'accès à un revenu décent et aux soins de santé et de services sociaux, et la lutte contre les inégalités.

2. Les ressources pour les personnes en situation d'itinérance

En parallèle des actions nécessaires pour agir sur les causes structurelles⁹ de l'itinérance identifiées précédemment, plusieurs mesures doivent être mises en œuvre afin de répondre à l'urgence de la crise actuelle de l'itinérance et limiter la précarisation des conditions de vie des personnes en situation d'itinérance. La Ville de Montréal, en collaboration avec les autres paliers de gouvernement, doit notamment favoriser l'implantation d'une variété de ressources¹⁰ d'aide et de soutien aux personnes en situation d'itinérance et favoriser la réalisation de leurs droits. Pour faciliter l'intégration de ces ressources, elle doit également soutenir davantage les organismes communautaires qui gèrent ces ressources et repenser l'aménagement des espaces publics en prenant en compte les besoins et réalités des personnes en situation d'itinérance.

a. Développer suffisamment de ressources pour répondre aux nombreux besoins

Le nombre de ressources (ou de places dans ces ressources) présent sur le territoire montréalais n'a pas suivi l'évolution de l'itinérance ces dernières années, notamment l'augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance. Le dernier dénombrement effectué en 2022 indiquait en effet la présence de 4 690 personnes en situation d'itinérance visible à Montréal¹¹. Ce chiffre a été largement

⁹ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Mandates of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health; the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context; the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples; and the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, AL CAN 1/2017, 1er mai 2017, p. 14 :

Under international human rights law, it is understood that homelessness is caused by the interplay between individual circumstances and broader systemic factors and that effective rights-based strategies and remedies must address both individual circumstances and structural causes.

¹⁰ Par ressource, nous entendons principalement les services d'hébergement d'urgence et de transition, les haltes chaleur ou haltes-répit, les centres de jour ou de soir, les centres d'injections supervisées et les installations temporaires de type habitations modulaires avec accompagnement.

¹¹ Ville de Montréal, *Document d'information générale - Consultation sur les conditions de succès visant à assurer une intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers de*

sous-évalué et tous s'accordent pour dire que la situation s'est largement dégradée depuis 2022¹². Par ailleurs, à Montréal, on dénombre 1 500 places d'hébergement d'urgence¹³ 14. Chaque jour, de nombreuses personnes se voient donc refuser l'accès à un hébergement faute de places disponibles¹⁵ et, en parallèle, les campements dans l'espace public se sont multipliés à Montréal, notamment depuis la pandémie, et se comptent maintenant par centaines. Le nombre de refus dans les ressources pour femmes en difficulté continue d'augmenter chaque année, passant de 17 871 refus en 2010-2011 à 25 119 en 2022-2023.¹⁶

Ces éléments illustrent le décalage important entre les ressources disponibles, notamment de places en hébergement, et les besoins. Ces lieux d'accueil sont pourtant essentiels pour répondre aux besoins de base et urgents des personnes en situation d'itinérance, comme dormir, manger, se protéger du froid ou de la chaleur, ou se laver¹⁷. En plus de faciliter l'accès à ces besoins de base, la plupart des ressources offrent la possibilité aux personnes qui y séjournent d'être accompagnées dans leurs efforts pour améliorer leur situation, par exemple via un référencement vers d'autres ressources. Enfin, en offrant des services adaptés, elles contribuent à la résolution de certaines problématiques de partage de l'espace public qui seront abordées plus loin¹⁸. Le développement d'un nombre de places suffisantes à l'année et partout à Montréal est donc nécessaire et doit être priorisé.

À ce sujet, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies exprimait déjà en 2016 sa préoccupation concernant « le nombre croissant de sans-abri dans l'État partie, les lacunes de la prévention du sans-abrisme, l'insuffisance du nombre de refuges d'urgence adéquats » et recommandait au Canada, incluant tous les paliers de gouvernements concernés, « de prendre des mesures efficaces pour garantir que l'ensemble du pays dispose de refuges d'urgence adéquats¹⁹ ».

Recommandation 3

La Ville de Montréal doit soutenir activement le développement d'un nombre suffisant de ressources pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance et assurer l'exercice de leurs droits.

la métropole, octobre 2024, p. 6, https://ocpm.qc.ca/sites/default/files/pdf/P130/3-2_%20Consult_itine%CC%81rance_Information%20ge%CC%81ne%CC%81rale_VF%20%281%29.pdf

¹² Ville de Montréal, *Document de positionnement - Les conditions de succès visant à assurer une intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers de la métropole*, décembre 2024, p. 13, https://ocpm.qc.ca/sites/default/files/pdf/P130/3-1_OCPM_position_Ville_VF_0.pdf

¹³ Ville de Montréal, *Document d'information générale*, op. cit., p. 8.

¹⁴ À noter que ce chiffre varie dans l'année en fonction des mesures hivernales ainsi que de l'ouverture de ressources temporaires.

¹⁵ Voir notamment, I. Ducas, « Haltes-chaleur : Aussitôt ouvertes, déjà débordées », *La Presse*, 19 décembre 2014, <https://www.lapresse.ca/actualites/crise-de-litinérance-a-montreal/une-chaise-pour-la-nuit-et-encore/2024-12-19/haltes-chaleur/aussitot-ouvertes-deja-debordees.php> ; A. M. Lecompte, « Les refuges refusent jusqu'à 60 itinérants par nuit, dit le maire d'Hochelaga-Maisonneuve », *ICI Radio-Canada*, 23 octobre 2024, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2114430/hochelaga-maisonneuve-inertie-quebec-itinerants>

¹⁶ Partenariat pour la prévention et la lutte à l'itinérance des femmes, *Les voix des femmes. État de la situation sur les besoins des femmes en difficulté de Montréal*, 2024, p. 10, https://www.pplif.org/wp-content/uploads/2024/02/Etat-de-la-situation_2024.pdf

¹⁷ Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, *Cahier de propositions du RAPSIM*, juin 2024, <https://rapsim.org/wp-content/uploads/2024/12/cahier-positions-2024-rapsim-final-vrai.pdf>

¹⁸ Ville de Montréal, *Document de positionnement*, op. cit., p. 9.

¹⁹ Nations Unies, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/CAN/CO/6, 23 mars 2016, p. 8-9, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g16/O62/38/pdf/g1606238.pdf>

b. Développer une diversité de ressources adaptées aux différentes réalités des personnes

Tout comme le besoin de places supplémentaires, la diversité des ressources est un enjeu majeur, car chaque parcours d'itinérance est différent. Les règles au sein des ressources, la cohabitation avec les autres, l'intimité et le type de soutien offert sont autant d'éléments qui ne sont pas appréhendés de la même manière d'une personne à l'autre²⁰. Par ailleurs, certaines personnes peuvent avoir des besoins spécifiques, notamment les personnes en situation de handicap, ainsi que les femmes et les personnes LGBTQ+ pour qui l'accès à des espaces en non-mixité peut s'avérer nécessaire.

En août 2017, le Conseil municipal de la Ville de Montréal a adopté²¹ la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Celle-ci affirme entre autres que les Autochtones « ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale²² » (article 21,1). Elle ajoute que les peuples autochtones « ont le droit d'être directement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions » (article 23).

La nécessité de mettre en place davantage de ressources d'hébergement par et pour les personnes autochtones a par ailleurs été soulevée par de nombreux acteurs et actrices. Dans son rapport *Ne pas détourner le regard* en mai 2022, l'Ombudsman de Montréal fait le constat d'un manque flagrant de services d'hébergement pour les personnes inuit en situation d'itinérance et recommande à la Ville « d'assumer pleinement son leadership dans le développement de projets ou programmes adaptés d'hébergement et de logement visant les personnes inuites à Montréal »²³.

Le Réseau de la communauté autochtone à Montréal a pour sa part recommandé dans son rapport de 2024 *De nos yeux aux vôtres : Un regard attentif sur les réalités des personnes autochtones en situation d'itinérance à Montréal* de créer des programmes et services de logement fiables et efficaces pour répondre aux besoins des différents groupes démographiques des peuples autochtones, de créer davantage de logements supervisés avec services intégrés, d'augmenter le nombre de logements de transition pour les personnes autochtones sortant de programmes de traitement ou d'incarcération et de développer des infrastructures de vie sociale et communautaire autour du logement pour la communauté inuit²⁴.

²⁰ Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec, *Au-delà de la rue - Réalités et enjeux de l'itinérance au Québec*, 2014, p. 35-36, <https://rsiqtest.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/08/rsiq-audela-de-la-rue.pdf>

²¹ Radio-Canada, Montréal adopte la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, 22 août 2017, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1051646/montreal-reconnaissance-declaration-droits-peuples-autochtones>

²² Nations Unies, *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*, 2007, https://social.desa.un.org/sites/default/files/migrated/19/2018/11/UNDRIP_F_web.pdf

²³ Ombudsman de Montréal, *Ne pas détourner le regard - Autochtones et Inuits en situation d'itinérance à Secteur Milton-Parc à Montréal*, Rapport d'enquête et recommandations, mai 2022, p. 29, https://ombudsmandemontreal.com/wp-content/uploads/2022/05/Rapport-denquete-et-Recommandations_Ne-pas-detourner-le-regard.pdf

²⁴ RÉSEAU de la communauté autochtone à Montréal, *De nos yeux aux vôtres : Un regard attentif sur les réalités des personnes autochtones en situation d'itinérance à Montréal*, Rapport, Sommaire exécutif, avril 2024, p. 35 :

Rendre disponibles diverses possibilités d'hébergement qui respectent le vécu, les limites et les besoins des personnes est donc primordial.

Recommandation 4

La Ville de Montréal doit soutenir activement le développement d'une diversité de ressources adaptées aux différentes réalités des personnes en situation d'itinérance.

Recommandation 5

Suivant l'esprit de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones à laquelle elle a adhéré, la Ville de Montréal doit soutenir activement le développement de ressources et de programmes adaptés aux réalités des personnes et communautés autochtones, en priorisant les initiatives et les projets portés par des organisations autochtones.

c. Localisation des ressources : partir des besoins des personnes en situation d'itinérance

Le partage de l'espace public autour de certaines ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance a généré certaines tensions au cours de la dernière année. C'est notamment la localisation des ressources qui est au centre de plusieurs débats. L'existence de ressources déjà en activité, et l'implantation de ressources (ou les projets d'implantation de ressources) dans des secteurs résidentiels, proches d'écoles ou de services de garde, ou sur une artère commerciale ont en effet suscité de vives réactions²⁵.

La LDL soutient que, dans une logique d'interdépendance des droits humains, l'implantation d'une ressource dédiée aux personnes en situation d'itinérance doit s'inscrire dans un réseau de services de proximité et de services complémentaires dans un quartier. À proximité d'une ressource dans laquelle elle est hébergée, une personne en situation d'itinérance doit pouvoir accéder facilement à des soins et services de santé, des ressources en alimentation, des services sociaux et juridiques et au réseau de transport public ; services qui faciliteront l'exercice de ses droits. De plus, les personnes en situation d'itinérance sont souvent attachées aux personnes et aux lieux dans les quartiers qu'elles fréquentent²⁶. Certain-es y ont développé un réseau d'entraide et diverses stratégies de survie leur permettant de faire face aux nombreuses embûches de la vie dans la rue.

https://reseaumtlnetwork.com/wp-content/uploads/2024/04/RAPPORT_DNYAV_FR_pour_compression_compressed.pdf

²⁵ Voir par exemple le projet d'implantation d'un refuge dans le quartier Rosemont ou le projet de la Maison Benoît Labre à Saint-Henri. ICI Radio-Canada, « Itinérance à Montréal : un projet de refuge près de cinq écoles dans Rosemont », *Le Téléjournal 18 h*, 3 juin 2024, <https://ici.radio-canada.ca/tele/le-telejournal-18h/site/segments/reportage/506565/itinérance-refuge-montreal-eglise> ; Teisceira-Lessard P., « Site de consommation supervisée : Des parents demandent à Québec de bloquer le projet, *La Presse*, 23 octobre 2023, <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2023-10-23/site-de-consommation-supervisee/des-parents-demandent-a-quebec-de-bloquer-le-projet.php>

²⁶ Architecture sans frontières Québec, *Architecture + Itinérance : pratiques inclusives pour une ville solidaire*, 2023, p. 68, <https://www.asf-quebec.org/devoilement-du-catalogue-damenagement-architecture-itinerance-pratiques-inclusives-pour-une-ville-solidaire/>

L'implantation des ressources au sein des quartiers est d'autant plus importante dans un contexte où nombre d'entre eux font face à des processus de gentrification qui ont des impacts importants pour les personnes plus vulnérables. Les personnes en situation d'itinérance y perdent peu à peu leur place : l'accès au logement y est rendu plus difficile, mais aussi aux commerces, services et lieux de socialisation. Dans un tel contexte, l'implantation de ressources dans des lieux isolés promet d'exacerber la précarité et la vulnérabilité des personnes en situation d'itinérance. Elle viendra également faire obstacle aux efforts fournis par les personnes en situation d'itinérance pour exercer leurs droits.

La LDL est d'avis que les besoins et les droits des personnes en situation d'itinérance doivent être centraux dans les décisions relatives à l'implantation des ressources, dans une optique de favoriser la réalisation de l'ensemble des droits humains. Ils ne doivent pas être éclipsés par les appréhensions que peuvent avoir les autres habitant-e-s des quartiers, comme les personnes logées ou encore les commerçants. Il serait souhaitable de déployer un effort de dialogue et de sensibilisation sur les réalités des personnes en situation d'itinérance et les obligations de la Ville en matière de respect, protection et mise en œuvre des droits humains.

Rappelons également que les organismes communautaires font eux aussi face à la crise du logement. Plusieurs groupes ont été ou seront évincés par le Centre de services scolaire de Montréal (PEC-HM et Solidarité Ahuntsic). Les locaux alternatifs qui pourraient être disponibles et adéquats pour les activités des organismes se font rares et les loyers sont souvent exorbitants.

Face aux difficultés croissantes à trouver un terrain ou un bâtiment pour y implanter une ressource, la Ville de Montréal doit utiliser tous les leviers dont elle dispose pour soutenir les organismes communautaires. Elle doit également éviter d'ajouter des contraintes réglementaires qui viendraient complexifier cette tâche.

Recommandation 6

La Ville de Montréal doit soutenir activement l'implantation de ressources qui répondent aux besoins de personnes en situation d'itinérance dans des localisations déterminées par les organismes communautaires.

3. La nécessité de soutenir les organismes communautaires

Afin de favoriser l'implantation des ressources, il s'avère nécessaire de soutenir pleinement les organismes qui accompagnent et soutiennent les personnes en situation d'itinérance et de leur donner les moyens de réaliser leurs missions. Cela passe en premier lieu par un financement adéquat, mais aussi par la pleine reconnaissance de leur expertise et de leur autonomie.

a. Financer adéquatement les organismes communautaires afin d'assurer leur capacité d'agir

Tel que l'affirme la Défenseure fédérale du logement, « les services de premières lignes sont sous-financés, fonctionnent au-delà de leur capacité et sont confrontés à un taux élevé de roulement de

personnel et d'épuisement professionnel²⁷ ». Les organismes sont souvent dépendants de financements à court terme, lesquels sont parfois confirmés à la dernière minute²⁸. Cette imprévisibilité génère beaucoup d'incertitudes pour les organismes communautaires. Cela rend difficile la planification des services à long terme et crée de l'instabilité du personnel, ce qui complique l'établissement d'une relation de confiance avec les personnes en situation d'itinérance. Face à la complexité et la diversité des besoins des personnes en situation d'itinérance, la « sécurisation » des services et des intervenant-es qui les accompagnent et facilitent la réalisation de leurs droits, il est nécessaire d'assurer un financement à la mission à la hauteur des besoins identifiés par les organismes eux-mêmes²⁹.

Recommandation 7

La Ville de Montréal doit soutenir davantage les organismes communautaires, tout en assurant le respect de leur autonomie.

La Ville de Montréal doit appuyer les demandes en faveur d'un financement adéquat pour les organismes communautaires en faisant des représentations auprès des gouvernements du Québec et du Canada.

b. Respecter l'autonomie et l'expertise des organismes communautaires

L'autonomie de l'action communautaire est une caractéristique essentielle qui permet aux organismes de travailler de façon efficace et pertinente en s'appuyant sur les réalités et spécificités locales³⁰. La politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* de 2011 reconnaît « le respect de l'autonomie des organismes communautaires³¹ » comme l'un des cinq fondements de l'action communautaire au Québec. Les deux plans d'action qui en découlent ont par la suite réitéré la nécessité de reconnaître et de protéger cette autonomie. Au niveau municipal, la *Politique montréalaise pour l'action communautaire* de la Ville de Montréal reconnaît que l'autonomie de l'action communautaire :

[...] permet [aux organismes] de protéger leur identité, de conserver une marge de manœuvre envers les pouvoirs publics et d'évoluer au même rythme que leurs besoins. La Ville reconnaît

²⁷ Bureau du défenseur fédéral du logement, *Respect de la dignité et les droits de la personne : examen des campements des personnes en situation d'itinérance par la défenseure fédérale du logement*, Rapport final, Ottawa, 2024, p. 20, <https://www.housingchrc.ca/fr/publications/respect-de-la-dignite-et-les-droits-de-la-personne-examen-des-campements-de-personnes>

²⁸ Voir à ce sujet : Corriveau J., « À l'approche de l'hiver, Québec solidaire demande un financement prévisible pour les itinérants », *Le Devoir*, 5 octobre 2024, <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/821181/approche-hiver-quebec-solidaire-demande-financement-previsible-itinerants>

²⁹ Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, *Cahier de propositions du RAPSIM*, op. cit., p. 8.

³⁰ Le RAPSIM définit l'autonomie des organismes communautaires comme étant « la capacité des groupes à définir leurs objectifs, leurs priorités, leurs méthodes de travail et d'allouer leurs ressources selon leurs propres besoins et convictions sans influences ou contraintes extérieures ». Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, *Cahier de propositions du RAPSIM*, op. cit., p. 7.

³¹ Gouvernement du Québec, *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social au Québec*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, septembre 2001, p. 17, https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/emploi-solidarite-sociale/publications-adm/politiques-directives-procedures/PO_action-communautaire_MESS.pdf

donc qu'une saine distance entre elle et le milieu communautaire doit être préservée et c'est pourquoi elle s'engage à respecter l'indépendance de fonctionnement des organismes³².

Si la Ville de Montréal a confirmé être en accord avec ce principe dans son document de positionnement dans le cadre de la présente consultation³³, des situations récentes ont été dans une tout autre direction. Les demandes du maire de l'arrondissement du Sud-Ouest, Benoit Dorais, en août 2024, à l'effet de déplacer les services du centre de jour de la Maison Benoît-Labre³⁴ constituent un exemple de tentatives d'ingérence préoccupantes, en plus d'être le témoignage d'un manque de soutien des élu-es³⁵. Pourtant, les organismes communautaires, de par leur contact direct et constant avec les populations desservies, sont tout désignés pour déterminer l'emplacement et la nature des services requis pour répondre à leurs besoins.

Cette remise en cause de l'autonomie des groupes communautaires se traduit également par le « glissement progressif » de la responsabilité des enjeux de partage de l'espace public. Les organismes communautaires sont souvent pointés du doigt lorsque surviennent des conflits d'usage entre personnes en situation d'itinérance et personnes logées à proximité de leur ressource. On les « encourage fortement [...] à se doter de plan de cohabitation sociale³⁶ », à mettre en place des comités de bon voisinage, ce qui ne figure pas initialement dans leurs mandats. La Ville de Montréal et les autorités politiques, dans une option de promotion et de protection des droits humains, devraient plutôt se donner le mandat de sensibiliser et d'éduquer la population et les commerçants aux réalités et aux droits des personnes en situation d'itinérance.

L'autonomie du communautaire peut se définir comme « le pouvoir de déterminer ses pratiques, sa gestion, son financement, son action politique et ses alliances, en fonction des besoins et des réalités de ses membres et de sa communauté ». En remettant en cause l'emplacement des organismes communautaires pour réaliser leur mission, ou encore en les incitant à ajouter des dimensions à leur mandat pour répondre aux enjeux de « cohabitation sociale », c'est l'autonomie de ces organismes qui est fragilisée, voire ébranlée.

Qui plus est, les organismes sont forcés de consacrer une énergie démesurée afin de justifier leur présence ou encore pour sensibiliser les personnes logées, au détriment de la réalisation de leur mission première. Paradoxalement, le temps et l'énergie dédiés à ces objectifs ne peuvent alors pas être dévolus à leurs services destinés aux personnes en situation d'itinérance, alors que ces organismes sont déjà aux prises avec des ressources extrêmement limitées pour faire face aux besoins croissants de ces personnes.

Recommandation 8

La Ville de Montréal doit respecter en tout temps l'autonomie et l'expertise des organismes communautaires.

³² Ville de Montréal, *Politique montréalaise pour l'action communautaire*, février 2024, <https://montreal.ca/articles/politique-montrealaise-pour-laction-communautaire-15723>

³³ Ville de Montréal, *Document de positionnement*, op. cit., p. 17.

³⁴ Ducas, I., Teisceira-Lessard, P., « Montréal demande le déplacement du centre de jour », *La Presse*, 20 août 2024, <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2024-08-20/maison-benoit-labre/montreal-demande-le-demenagement-du-centre-de-jour.php>

³⁵ Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, « Un Montréal en manque de solidarité », *Le Devoir*, Lettre ouverte, 21 août 2024, <https://rapsim.org/2024/08/21/un-montreal-en-manque-de-solidarite/>

³⁶ Ville de Montréal, *Document de positionnement*, op. cit., p. 17.

4. Gestion et aménagement de l'espace public aux abords des ressources

Les projets d'implantation des ressources pour personnes en situation d'itinérance sont parfois reçus froidement par une partie du voisinage (commerçants ou résidents), voire contestés. Les cas de « pas dans ma cour » se sont multipliés ces derniers mois. On entend par « pas dans ma cour » l'opposition de résident-es à l'implantation d'un projet dans leur quartier, alors qu'ils et elles seraient favorables à l'implantation du projet s'il avait lieu ailleurs³⁷.

Ce qui dérange une partie du voisinage est rarement ce qui se passe à l'intérieur de la ressource en question, mais davantage ce qui se passe aux alentours, notamment dans l'espace public. Sont souvent pointés du doigt des comportements agressifs, hors normes (hausser le ton, ramasser les déchets, accumuler les effets personnels...) ou considérés comme inappropriés dans l'espace public (uriner, changer de vêtements, se laver, consommer des drogues...).

Rappelons tout d'abord que derrière ces comportements dérangeants, se cachent les enjeux structurels d'absence de logements et de manque de ressources, ce qui rend difficile, voir impossible, l'accès à certains lieux privés pouvant préserver la sécurité, la dignité et l'intimité des personnes en situation d'itinérance³⁸.

Exclus de la plupart des espaces privés, ces personnes sont, à tort, rarement considérées comme des utilisatrices des espaces publics possédant les mêmes droits que les personnes logées. L'aménagement des espaces publics n'est pas conçu pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance. Bien au contraire, diverses stratégies visant le déplacement ou l'invisibilisation des personnes en situation d'itinérance ont été mises en œuvre depuis des années :

- **Des projets de requalification urbaine.** Le développement du Quartier des spectacles, et notamment de la place des festivals en 2009, a par exemple provoqué le déplacement de nombreuses personnes marginalisées. L'aménagement de cet espace a été accompagné d'une série d'interventions dissuasives et sociosanitaires pour contenir les nuisances potentielles des personnes en situation d'itinérance³⁹. Le réaménagement du Square Viger en 2016 a généré le même effet⁴⁰.
- **Des règlements qui ont des conséquences directes sur les personnes marginalisées et favorisent leur répression.** Par exemple, en 1996, le changement de dénomination administrative du square Berri (aujourd'hui Jardin Émilie-Gamelin) qui devint un parc, ce qui impliquait un horaire de fermeture pendant la nuit, a permis de justifier la répression policière sur ce site en s'appuyant sur ce nouveau règlement⁴¹. Le règlement « anti-chiens » réactualisé en 2007 a eu des conséquences similaires puisqu'il interdisait la présence de chiens au square Viger et au parc Émilie-Gamelin⁴².

³⁷ Architecture sans frontières Québec, op. cit., p. 32.

³⁸ Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, *Cahier de propositions du RAPSIM*, op. cit., p. 22.

³⁹ Michel Parazelli et Mathieu Bourdonnais, « Gestion publique des personnes en situation de marginalité à Montréal : quelques repères historiques », dans Parazelli, M. (dir.), *Itinérance et cohabitation urbaine : regards, enjeux et stratégies d'action*, 2021, p. 69.

⁴⁰ Ibid., p. 74.

⁴¹ Ibid., p. 61.

⁴² Ibid., p. 67.

- **Du mobilier urbain « hostile » aux personnes en situation d'itinérance** qui vise à « exclure de l'espace certains groupes spécifiques jugés indésirables en empêchant la tenue de certains comportements qui gênent⁴³ » : la présence de bancs ou de pics situés devant les façades de certains bâtiments qui empêchent de s'y coucher, l'installation de lumières décourageant l'occupation de certains lieux ou encore la présence de dessus de poubelles qui empêchent d'y fouiller l'intérieur.

À l'instar du Bureau du défenseur fédéral du logement, la LDL préconise « d'interdire les architectures hostiles conçues pour empêcher les personnes en situation d'itinérance de s'asseoir, de dormir et de s'abriter⁴⁴ ».

Il est impératif de rompre avec ces stratégies discriminatoires et de considérer les personnes en situation d'itinérance comme des utilisateur-trices de l'espace public titulaires de droits, tout comme les personnes logées. Il s'agit alors de concevoir des espaces publics qui répondent aux besoins des personnes en situation d'itinérance et favorisent la réalisation de leurs droits.

La LDL soutient également que les espaces publics doivent offrir des solutions concrètes à la réalisation de certains besoins fondamentaux des personnes non logées, conformément aux droits humains⁴⁵ : accès à l'eau potable, à des services sanitaires, à des casiers pour entreposer des effets personnels, à des poubelles de récupération de seringues, à des boîtes postales, notamment aux abords des ressources et des lieux publics fréquentés par les personnes en situation d'itinérance. La présence d'une partie de ces infrastructures contribuerait du même coup à modérer les irritants ressentis par des personnes logées.

Recommandation 9

La Ville de Montréal doit penser tout projet d'architecture et d'aménagement de l'espace public au regard du respect des droits humains.

Recommandation 10

La Ville de Montréal doit mettre en place des installations dans l'espace public qui permettent la réalisation de certains besoins fondamentaux des personnes non logées : un accès à l'eau potable, à des services sanitaires, à des casiers pour entreposer des effets personnels, à des poubelles de récupération de seringues, à des boîtes postales, notamment aux abords des ressources et des lieux publics fréquentés par les personnes en situation d'itinérance.

⁴³ Architecture sans frontières Québec, op. cit., p. 23.

⁴⁴ Bureau du défenseur fédéral du logement, op. cit., p. 35.

⁴⁵ Le paragraphe 11.1 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, reconnu par la Stratégie nationale sur le logement, prévoit que « les États partis au présent pacte, reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisant, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ».

5. En finir avec le profilage social et la judiciarisation

Les différentes mesures de gestion des espaces publics citées plus haut, qui favorisent l'exclusion et la répression, vont de pair avec des pratiques policières de judiciarisation des personnes en situation d'itinérance qui complexifient voire annihilent les possibilités de réalisation de plusieurs droits humains. Une étude réalisée en 2021 démontre à quel point les règlements « anti-itinérants » représentent une menace inquiétante pour les droits des personnes sans domicile. Elle dénombre notamment l'existence de 809 infractions pour « néo-vagabondage » présentes dans 511 différents règlements municipaux observées à travers le pays (dont 17 infractions à Montréal dans 11 règlements municipaux). 75 % de ces infractions ont été promulguées ou révisées au cours des 20 dernières années, ce qui traduit un effort récent d'utiliser la réglementation municipale pour cibler les personnes en situation d'itinérance⁴⁶.

La plus récente recherche sur la judiciarisation de l'itinérance a dénombré 50 727 constats d'infraction émis à des personnes ayant déclaré l'adresse d'un organisme en itinérance à Montréal de 2012 à 2019⁴⁷. Les constats émis l'étaient pour consommation d'alcool ou de drogue, ébriété publique, flânage, entrave à la circulation, refus de circuler, non-paiement du titre de transport de la STM, s'étendre sur un banc ou sur le sol, fumer, etc. Le rapport révèle que la remise de constats d'infraction aux personnes en situation d'itinérance a augmenté de façon importante depuis 1994. Les chercheuses ont également pu documenter l'existence du profilage social en comparant ces chiffres aux nombres de constats émis à l'ensemble de la population montréalaise : jusqu'à 41 % de tous les constats émis pour des motifs de sécurité et d'ordre public à Montréal ont été émis aux personnes en situation d'itinérance.

Depuis longtemps, des organismes, des personnes affectées et des chercheur-euses revendiquent que l'approche discriminatoire de « lutte aux incivilités » de la Ville de Montréal soit proscrite et que les dispositions réglementaires porteuses de profilage social soient abrogées. Dans un Avis sur le profilage social publié en 2009, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) a recommandé la révision de toute disposition réglementaire sanctionnant des comportements qui découlent de l'occupation de l'espace public⁴⁸. Plus récemment, le Bureau de la défenseure fédérale du logement a aussi souligné la nécessité « d'abroger toute réglementation limitant l'accès des personnes en situation d'itinérance à l'espace public⁴⁹ ».

Bien qu'un important processus de révision des règlements municipaux ait été recommandé par deux commissions permanentes de la Ville de Montréal, puis par le Comité exécutif de la Ville de Montréal

⁴⁶ COVID-19 Policing & Homelessness, *Mapping Neo-Vagrancy Offences In Canada*, <https://policinghomelessness.ca/mapTwo.html> cité dans : Flynn A., Hermer J., Leblanc C, MacDonald S., Schwan K. Van Wagner E. - Rapport de synthèse sur les campements au Canada ; une approche axée sur le droit au logement. Le bureau du défenseur fédéral du logement, 2022, p. 18.

https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/ccdp-chrc/HR34-11-2023-fra.pdf

⁴⁷ Bellot, C. et al., *Judiciarisation de l'itinérance à Montréal : des données alarmantes témoignent d'un profilage social accru (2012-2019)*, Rapport, janvier 2021, https://rapsim.org/wp-content/uploads/2021/01/VF2_Judiciarisation-de-litine%CC%81rance-a%CC%80-Montre%CC%81al.pdf

⁴⁸ Campbell, C., Eid, P., *La judiciarisation des personnes en situation d'itinérance à Montréal - un profilage social*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, novembre 2009, p. 199, https://www.cdpcj.gc.ca/storage/app/media/publications/itinérance_avis.pdf

⁴⁹ Bureau du défenseur fédéral du logement, op. cit., p. 35.

en 2017⁵⁰, puis amorcé en 2019, aucun résultat n'a à ce jour découlé de ce processus⁵¹. De nombreux organismes communautaires ont pourtant fourni à la Ville des analyses détaillées et des recommandations d'abrogations ou de modifications de plusieurs dispositions réglementaires dès septembre 2020. La liste de ces dispositions réglementaires se trouve à l'Annexe A. La LDL déplore l'inertie municipale dans ce dossier. Entre-temps, la remise de constats d'infraction et le profilage social continuent dans l'espace public.

Évidemment, la remise de constats d'infractions n'est pas la seule pratique policière porteuse de profilage social. Les personnes en situation d'itinérance sont particulièrement surveillées, ciblées, interpellées et criminalisées par les forces policières⁵². Un examen rigoureux de l'exercice de ces pratiques policières s'impose pour assurer le respect des droits des personnes en situation d'itinérance dans l'espace public. La LDL maintient que l'exclusion, la répression et la judiciarisation ne sont pas des solutions.

Recommandation 11

La Ville de Montréal et le Service de police de la Ville de Montréal doivent interdire la pratique arbitraire de l'interpellation policière.

Recommandation 12

La Ville de Montréal doit procéder à l'abrogation des dispositions réglementaires pouvant induire du profilage social et racial identifiées par les organismes communautaires dans le cadre de la démarche de révision de la réglementation en cours depuis 2019.

⁵⁰ Comité exécutif de la Ville de Montréal, *Réponse du Comité exécutif au rapport de la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et de la Commission sur la sécurité publique à la suite de l'examen public sur le bilan des actions de l'agglomération de Montréal pour lutter contre le profilage racial et le profilage social 2012-2016*, 2018,

https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/REPONSEC_E_20180321.PDF

⁵¹ Pour plus d'informations sur le processus : Ligue des droits et libertés, *Révision des règlements municipaux porteurs de profilage : l'inertie de la Ville Montréal*, 20 mai 2024, <https://liguedesdroits.ca/revision-des-reglements-municipaux-porteurs-de-profilage-linertie-de-la-ville-montreal>

⁵² Concernant la pratique arbitraire de l'interpellation policière, voir la campagne de la Ligue des droits et libertés, *Les interpellations policières, une pratique à interdire*, appuyée par plus de 100 organisations : <https://liguedesdroits.ca/declaration-interdiction-interpellations-quebec> ; Concernant la criminalisation et le traitement judiciaire qui s'ensuit, voir Tremblay, D., Eid, P., « À crime égal, traitement judiciaire inégal : Les parcours judiciaires de personnes en situation d'itinérance poursuivies en vertu du Code criminel à Montréal, de l'arrestation au verdict », *Revue Criminologie*, volume 57, numéro 1, printemps 2024, p. 13-43, <https://www.erudit.org/fr/revues/crimino/2024-v57-n1-crimino09463/1112600ar>

6. Pour un moratoire sur les démantèlements de campements

Au cours des cinq dernières années, la Ville de Montréal a à maintes reprises procédé au démantèlement de campements installés par des personnes en situation d'itinérance dans l'espace public avec l'assistance du Service de police de la Ville de Montréal.

La LDL estime au contraire que, pour se conformer à ses obligations en matière de droits humains, la Ville doit impérativement adopter une approche de tolérance vis-à-vis des campements et de soutien des personnes qui y vivent en fonction des besoins déterminés par elles-mêmes, par exemple en termes d'installations dans l'espace public (voir recommandation 10). Rappelons que les campements se présentent comme des stratégies de survie dans un contexte de déni du droit au logement des personnes en situation d'itinérance et de plusieurs autres de leurs droits.

La LDL rejoint le point de vue de la Défenseure fédérale du logement, Marie-Josée Houle, qui écrivait dans un rapport publié en février 2024 :

Les campements ne constituent pas une solution sûre ou durable en matière de logement. Pour les personnes vivant dans ces campements, chaque jour est une question de vie ou de mort.

Parallèlement, les campements représentent un effort de la part des personnes non logées pour revendiquer leur droit au logement et répondre à leurs besoins les plus élémentaires en matière d'hébergement. [L]es campements sont souvent la seule option de logement des personnes concernées, ou la seule option qui réponde à leurs besoins en matière de sécurité et de dignité.⁵³

Les démantèlements forcés des campements ont pour effet d'augmenter l'insécurité vécue par les personnes en situation d'itinérance, les privant de cette stratégie de survie et de cet espace de solidarité. En effet, les personnes expulsées sont susceptibles d'être davantage isolées par la suite, puisque le démantèlement défait le réseau de soutien établi avec les pairs. De plus, les rares biens de ces personnes sont souvent détruits ou saisis.

Il est d'autant plus inacceptable que la Ville ait recours aux démantèlements alors qu'il est reconnu que le nombre de places en hébergement à Montréal ne répond pas aux besoins croissants des personnes et qu'il y a une pénurie chronique de places en refuges⁵⁴.

À l'instar de la Défenseure fédérale du logement, la LDL recommande à la Ville de Montréal d'intégrer les principes et les orientations en matière de droits de la personne énoncés en 2020 dans le *Protocole national pour les campements de sans-abri au Canada* et en 2023 dans *Campements de sans-abri : des orientations pour l'implication des municipalités*⁵⁵, tous deux

⁵³ Commission canadienne des droits de la personne, *Respect de la dignité et les droits de la personne : Examen des campements de personnes en situation d'itinérance de la défenseure fédérale du logement*, Rapport final, 2024, p. 2, <https://www.housingchrc.ca/sites/housing/files/2024-07/rapport-final-l-examen-des-campements-de-la-defenseure-federale-du-logement.pdf>

⁵⁴ Voir note 15.

⁵⁵ Rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit à un logement convenable, *Un protocole national pour les campements de sans-abri au Canada*, 30 avril 2020, https://www.make-the-shift.org/wp-content/uploads/2021/12/2993912-A-National-Protocol-for-Homeless-Encampments-in-Canada-1-converted_14179_nov_22_FR-3.pdf; Le groupe de travail national sur les campements de sans-abri. « Campements

produits par The Shift dont fait partie l'ancienne Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit au logement convenable, Leilani Farha.

Mentionnons également que dans ses Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies déclarait en 2016 être préoccupé par l'augmentation de l'itinérance ainsi que les interdictions d'installer des campements de survie. Il recommandait au Canada, incluant tous les paliers de gouvernements concernés, de cesser de pénaliser les personnes en situation d'itinérance qui adoptent des stratégies de survie dans l'espace public, telles que l'installation de campements.

41. Le Comité est préoccupé par le nombre croissant de sans-abri dans l'État partie, les lacunes de la prévention du sans-abrisme, l'insuffisance du nombre de refuges d'urgence adéquats et l'existence de lois d'interdiction de camper et autres textes érigeant en infraction le sans-abrisme dans certaines juridictions (art. 11).

42. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter une stratégie nationale sur le sans-abrisme afin d'examiner les causes de la hausse du sans-abrisme et de recueillir des données sur la portée de ce phénomène, ventilées par lieu géographique, appartenance ethnique, sexe et conditions sociales, et de lutter contre le sans-abrisme. Il lui recommande aussi de prendre des mesures efficaces pour garantir que l'ensemble du pays dispose de refuges d'urgence adéquats et d'abroger les réglementations provinciales qui pénalisent les sans-abris lorsqu'ils trouvent les solutions nécessaires à leur survie et à leur bien-être.⁵⁶ (nous soulignons)

Recommandation 13

La Ville de Montréal doit instaurer un moratoire immédiat sur les démantèlements de campements et abris de fortune de personnes en situation d'itinérance.

de sans-abri : des orientations pour l'implication des municipalités », 2023, <https://make-the-shift.org/wp-content/uploads/2023/11/NWG-HE-Guidance-French-w-list-1.pdf>

⁵⁶ Nations Unies, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, op. cit., p. 8-9.

Recommandations

Recommandation 1

La Ville de Montréal doit s'assurer que toutes ses interventions, politiques et réglementations relatives à l'itinérance soient conformes à ses obligations en matière de respect, de protection et de mise en œuvre des droits humains.

Recommandation 2

La Ville de Montréal doit favoriser l'adoption d'actions concrètes pour agir sur les causes structurelles de l'itinérance. Ceci implique d'utiliser tous les outils à sa disposition dans des domaines tels que le logement social et la lutte contre le racisme et les discriminations systémiques. Elle doit également se prévaloir de sa capacité d'intervention auprès des gouvernements tant fédéral que québécois pour qu'ils appuient les efforts de la Ville en ces domaines, mais également pour qu'ils adoptent des politiques adéquates dans d'autres domaines tels que l'accès à un revenu décent et aux soins de santé et de services sociaux, et la lutte contre les inégalités.

Recommandation 3

La Ville de Montréal doit soutenir activement le développement d'un nombre suffisant de ressources pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance et assurer l'exercice de leurs droits.

Recommandation 4

La Ville de Montréal doit soutenir activement le développement d'une diversité de ressources adaptées aux différentes réalités des personnes en situation d'itinérance.

Recommandation 5

Suivant l'esprit de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones à laquelle elle a adhéré, la Ville de Montréal doit soutenir activement le développement de ressources et de programmes adaptés aux réalités des personnes et communautés autochtones, en priorisant les initiatives et les projets portés par des organisations autochtones.

Recommandation 6

La Ville de Montréal doit soutenir activement l'implantation de ressources qui répondent aux besoins de personnes en situation d'itinérance dans des localisations déterminées par les organismes communautaires.

Recommandation 7

La Ville de Montréal doit soutenir davantage les organismes communautaires, tout en assurant le respect de leur autonomie.

La Ville de Montréal doit appuyer les demandes en faveur d'un financement adéquat pour les organismes communautaires en faisant des représentations auprès des gouvernements du Québec et du Canada.

Recommandation 8

La Ville de Montréal doit respecter en tout temps l'autonomie et l'expertise des organismes communautaires.

Recommandation 9

La Ville de Montréal doit penser tout projet d'architecture et d'aménagement de l'espace public au regard du respect des droits humains.

Recommandation 10

La Ville de Montréal doit mettre en place des installations dans l'espace public qui permettent la réalisation de certains besoins fondamentaux des personnes non logées : un accès à l'eau potable, à des services sanitaires, à des casiers pour entreposer des effets personnels, à des poubelles de récupération de seringues, à des boîtes postales, notamment aux abords des ressources et des lieux publics fréquentés par les personnes en situation d'itinérance.

Recommandation 11

La Ville de Montréal et le Service de police de la Ville de Montréal doivent interdire la pratique arbitraire de l'interpellation policière.

Recommandation 12

La Ville de Montréal doit procéder à l'abrogation des dispositions réglementaires pouvant induire du profilage social et racial identifiées par les organismes communautaires dans le cadre de la démarche de révision de la réglementation en cours depuis 2019.

Recommandation 13

La Ville de Montréal doit instaurer un moratoire immédiat sur les démantèlements de campements et abris de fortune de personnes en situation d'itinérance.

Annexe A

Révision des règlements municipaux pouvant induire du profilage social et racial

Demandes d'organisations communautaires transmises à la Ville de Montréal en 2020, et réitérées en septembre 2024 dans une correspondance à la mairesse et aux membres du comité exécutif.

Présence dans un parc

La Ville de Montréal doit abroger l'article 3 du Règlement sur les parcs, R.R.V.M. c. P -3.

R.R.V.M. c. P -3, Règlement sur les parcs

Article 3 (1) : Il est interdit de se trouver dans un parc lorsque ce dernier est fermé. Un parc est ouvert au public en tout temps à moins que les jours ou heures de fermeture de ce parc n'aient fait l'objet d'une ordonnance.

Quiconque refuse d'obéir immédiatement à l'ordre d'un agent de la paix de quitter les lieux d'un parc, alors qu'il n'est pas ouvert au public contrevient au présent règlement.

Utilisation du mobilier urbain

La Ville de Montréal doit abroger l'article 20 du Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain, R.R.V.M c. P-12.2.

R.R.V.M. c. P -12.2, Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain

Article 20 : Il est interdit d'utiliser le mobilier urbain à une autre fin que celle à laquelle il est destiné, de le détériorer ou d'y apporter quelque modification que ce soit.

Consommation d'alcool

La Ville de Montréal doit abroger les articles 2 et 3 du Règlement concernant la paix et l'ordre sur le domaine public, R.R.V.M. c. P -1.

R.R.V.M. c. P -1, Règlement concernant la paix et l'ordre sur le domaine public

Article 2 : Quiconque est trouvé gisant ou flânant ivre sur une voie ou place publique, ou dans tout autre endroit de la ville, contrevient au présent règlement.

Article 3 : Il est défendu de consommer des boissons alcooliques sur le domaine public, sauf :

- 1° dans un café-terrasse installé sur le domaine public où la vente de boissons alcooliques est autorisée par la loi ;
- 2° à l'occasion d'un repas pris en plein air dans la partie d'un parc où la ville a installé des tables de pique-nique ;
- 3° dans certaines circonstances ou à l'occasion d'événements, de fêtes ou de manifestations, suivant l'autorisation donnée par ordonnance.

Propreté

La Ville de Montréal doit abroger ou modifier les articles 2, 3 et 4 du Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain, R.R.V.M. c. P-12.2, et l'article du Règlement sur le civisme, le respect et la propreté de l'arrondissement Ville-Marie, CA 24-085, de sorte à ce que les besoins biologiques ne fassent l'objet d'aucune infraction et que seuls les liquides et produits représentant un danger pour l'environnement ou la santé soient visés.

R.R.V.M. c. P -12.2, Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain

Article 2 : Il est interdit de salir les pavages.

Article 4 : Il est interdit de jeter, déposer ou laisser sur le sol du domaine public :

- (1) des déchets d'aliments, des immondices, des cendres, des débris de matériaux, des résidus d'élagage ou d'autres rebuts ;
- (2) des matériaux, de la terre, de la neige ou d'autres matières semblables ;
- (3) des circulaires, des emballages ou d'autres papiers ou cartons ;
- (4) des seringues, des aiguilles, des pansements, des médicaments, des contenants de médicaments ;
- (5) des marchandises ou d'autres biens ou effets.

Article 3 : Sous réserve du paragraphe 6 de l'article 90 du Règlement sur l'alimentation en eau et sur l'usage des égouts publics (chapitre A-4), il est interdit de répandre un liquide sur le sol du domaine public.

CA 24-085, Règlement sur le civisme, le respect et la propreté (règlement Ville-Marie)

Article 11 : Il est interdit de salir le domaine public. Quiconque contrevient au présent article commet une infraction du type 3.

Gêner la circulation

La Ville de Montréal doit abroger l'article 1 du Règlement concernant la paix et l'ordre sur le domaine public, R.R.V.M. c. P -1.

R.R.V.M. c. P -1, Règlement concernant la paix et l'ordre sur le domaine public

Article 1 : Il est défendu à toute personne de gêner ou d'entraver la circulation des piétons et des véhicules automobiles en se tenant immobile, en rôdant ou flânant sur les voies et places publiques, et en refusant sans motif valable de circuler à la demande d'un agent de la paix.

Bruit

La Ville de Montréal doit abroger l'article 9 (4) du Règlement sur le bruit, R.R.V.M. c. B -3.

R.R.V.M. B-3, Règlement sur le bruit.

Article 9 : Outre le bruit mentionné à l'article 8, est spécifiquement prohibé lorsqu'il s'entend à l'extérieur :

- (1) le bruit produit au moyen d'appareils sonores, qu'ils soient situés à l'intérieur d'un bâtiment ou qu'ils soient installés ou utilisés à l'extérieur ;
- (2) le bruit d'une sirène ou d'un autre dispositif d'alerte, sauf en conformité d'un permis délivré à cet effet ou sauf en cas de nécessité ;
- (3) le bruit produit par un musicien ambulancier au moyen d'instruments de musique ou d'objets utilisés comme tels, en tout temps s'il est fait usage d'instruments à percussion ou d'instruments fonctionnant à l'électricité, et en période de nuit dans les autres cas ;
- (4) le bruit de cris, de clameurs, de chants, d'altercations ou d'imprécations et toute autre forme de tapage.**