

La judiciarisation de l'itinérance à Montréal : les dérives sécuritaires de la gestion pénale de la pauvreté

CÉLINE BELLOT et MARIE-ÈVE SYLVESTRE

Volume 47, numéro hors-série, 2017

Les 10 ans du premier rapport sur la judiciarisation des personnes itinérantes : suites et effets dans la recherche

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1040516ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1040516ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bellot, C. & Sylvestre, M.-È. (2017). La judiciarisation de l'itinérance à Montréal : les dérives sécuritaires de la gestion pénale de la pauvreté. *Revue générale de droit*, 47, 11–44. <https://doi.org/10.7202/1040516ar>

Résumé de l'article

Partant d'une présentation des perspectives théoriques sur la judiciarisation des problèmes sociaux et de l'espace public, le présent article a pour objet d'exposer les résultats de recherches sur la judiciarisation de l'itinérance à Montréal. Grâce à l'extraction de données à la Cour municipale de Montréal, entre les années 1994 et 2010, ces recherches ont permis d'appréhender l'ampleur et le parcours des contraventions délivrées à la population itinérante montréalaise, en vertu des réglementations municipales. Il s'agira ainsi de présenter l'évolution du recours à la contraventionnalisation, les motifs des infractions, les caractéristiques des personnes judiciarisées, ainsi que le parcours des contraventions, de leur délivrance à l'éventuel emprisonnement du contrevenant pour non-paiement de l'amende. Enfin, l'article cherchera à montrer les effets négatifs de la judiciarisation tant pour les personnes en situation d'itinérance que pour le système pénal dans son ensemble.

La judiciarisation de l'itinérance à Montréal : les dérives sécuritaires de la gestion pénale de la pauvreté

CÉLINE BELLOT* ET MARIE-ÈVE SYLVESTRE**

RÉSUMÉ

Partant d'une présentation des perspectives théoriques sur la judiciarisation des problèmes sociaux et de l'espace public, le présent article a pour objet d'exposer les résultats de recherches sur la judiciarisation de l'itinérance à Montréal. Grâce à l'extraction de données à la Cour municipale de Montréal, entre les années 1994 et 2010, ces recherches ont permis d'appréhender l'ampleur et le parcours des contraventions délivrées à la population itinérante montréalaise, en vertu des réglementations municipales. Il s'agira ainsi de présenter l'évolution du recours à la contraventionnalisation, les motifs des infractions, les caractéristiques des personnes judiciarisées, ainsi que le parcours des contraventions, de leur délivrance à l'éventuel emprisonnement du contrevenant pour non-paiement de l'amende. Enfin, l'article cherchera à montrer les effets négatifs de la judiciarisation tant pour les personnes en situation d'itinérance que pour le système pénal dans son ensemble.

MOTS-CLÉS :

Itinérance, judiciarisation, espace public, contrôle social, Montréal, analyse quantitative.

ABSTRACT

Commencing with a presentation of theoretical perspectives on the judicialization of social problems and public space, this article will illuminate the results of over a decade of research on the judicialization of the homeless in Montréal, Québec. Utilizing methods to extract data from the municipal court in Montréal between 1994 and 2010, this research allowed for a comprehension of the extent to which, as well as the pathways taken by, contraventions (fines and tickets) are issued to homeless people in Montréal bound by municipal regulations and by-laws. In this article, we

* Professeure, École de travail social, Université de Montréal.

** Vice-doyenne à la recherche et aux communications et professeure, Section de droit civil, Faculté de droit, Université d'Ottawa.

will present the growing evolution of the use of contraventions: spawning the reasons cited for the offences, the characteristics of the accused, and the contravention pathways deployed — ranging from their initial issue to the possible imprisonment for non-payment of a fine. Following the presentation of these results, we will demonstrate the negative consequences of this form of penalization for the persons affected (the homeless) as well as the criminal justice system.

KEY-WORDS:

Homeless, judicialization, public spaces, social control, Montréal, quantitative analysis.

SOMMAIRE

Introduction.....	12
I. Le contrôle social et l'espace public: l'inflation pénale	13
II. La démarche méthodologique	18
III. Les contours de la judiciarisation de l'itinérance à Montréal	19
A. L'évolution de la judiciarisation.....	19
B. Les faits reprochés aux personnes en situation d'itinérance	22
C. Les personnes en situation d'itinérance et judiciarisées	24
D. L'évolution de la surjudiciarisation.....	28
IV. Les effets de la judiciarisation sur les personnes et le système pénal. ...	35
A. La reconnaissance du profilage social	35
B. L'évolution des parcours judiciaires.....	37
C. L'évolution du coût de la judiciarisation.....	40
Conclusion	42

INTRODUCTION

Dans le décor de la prospérité ambiante, de la réussite et de la performance, l'itinérance pose problème dans nos sociétés. La misère, la souffrance et la détresse des personnes qui vivent dans nos rues ne peuvent être tolérées et doivent être cachées. Aussi, la personne en situation d'itinérance est-elle devenue, au fil du temps, une personne dérangeante, dangereuse ou, à tout le moins, *persona non grata* dans les rues de nos villes. Or, l'interpellation sociale de l'itinérance organisée autour de son « anormalité socialement visible » renforce la nécessité de la rendre invisible, et ce, coûte que coûte. En dépit du manque de moyens, de temps et de ressources pour répondre aux

besoins de ces personnes d'une extrême vulnérabilité, il faut agir pour les sortir de nos rues. La répression devient alors le premier recours, la judiciarisation constituant le moyen privilégié pour condamner une condition de vie, une situation personnelle qu'on ne veut plus voir¹.

Les analyses ont montré le passage d'un État-providence à un État pénal « actif »², pour lequel punir est devenu une « passion contemporaine »³. L'objectif du présent article est de rendre compte de cette activité répressive à partir de l'analyse de la gestion pénale de l'itinérance à Montréal de 1994 à 2010. Après une lecture des transformations du contrôle social dans nos sociétés contemporaines⁴, notamment celui de l'espace public⁵, nous présenterons la nature de cette « effervescence pénale » en matière d'itinérance à Montréal, pour montrer, enfin, comment ce recours au pénal a des effets négatifs tant pour le système de justice que pour les personnes en situation d'itinérance.

I. LE CONTRÔLE SOCIAL ET L'ESPACE PUBLIC : L'INFLATION PÉNALE

Les lectures de la gestion pénale de l'itinérance s'inscrivent dans le cadre plus large d'études portant sur la pénalisation des problèmes sociaux, faisant apparaître le droit pénal comme un élément et une source de légitimation des rapports de pouvoirs dans le contexte d'une « culture du contrôle »⁶. Dans ce cadre, il s'agit de voir comment

1. Bernard E Harcourt, *L'illusion de l'ordre. Incivilités et violences urbaines : tolérance zéro?*, Paris, Descartes, 2006 [Harcourt, *L'illusion*].

2. Philippe Mary, *Insécurité et pénalisation du social*, Bruxelles, Labor, 2003.

3. Didier Fassin, *Punir, une passion contemporaine*, Paris, Seuil, 2017.

4. David Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press, 2001; Katherine Beckett et Bruce Western, « Governing Social Marginality: Welfare, Incarceration and the Transformation of the State Policy » dans David Garland, dir, *Mass Imprisonment: Social Causes and Consequences*, Londres, Sage, 2001, 35.

5. Randall Amster, *Lost in Space: The Criminalization, Globalization and Urban Ecology of Homelessness*, New York, LFB Scholarly Publishing, 2008 [Amster, *Lost in Space*]; Randall Amster, *Street People and the Contested Realms of Public Space*, New York, LFB Scholarly Publishing, 2004 [Amster, *Street People*]. Pour le Canada, Nicholas Blomley, *Rights of Passage: Sidewalks and the Regulation of Public Flow*, New York, Routledge, 2011 [Blomley, *Rights of Passage*]; Nicholas Blomley, *Law, Space and the Geographies of Power*, New York et Londres, Guilford, 1994. Pour le Québec, Catherine Chesnay, Céline Bellot et Marie-Ève Sylvestre, « Judiciarisation des personnes itinérantes à Québec : une géographie des pratiques policières répressives au service de la revitalisation » (2014) *EchoGéo* 28, en ligne : <echogeo.revues.org/13826>.

6. Garland, *supra* note 4.

l'utilisation du droit pénal contribue à définir et à réaliser l'apparente difficulté du « vivre-ensemble » dans nos sociétés⁷. Ayant des enjeux de sécurité et de civilité, cette utilisation du droit pénal concerne le rapport de l'État à ses différentes fonctions⁸. Ainsi, la pénalisation s'explique d'abord et avant tout par le fait que l'État se replie sur sa fonction qui consiste à assurer la sécurité et à maintenir l'ordre public, en délaissant la sécurité économique et la protection sociale⁹.

En s'inscrivant dans un courant néolibéral qui promeut la responsabilité individuelle et l'individualisme, l'État contemporain serait plus porté à produire des mécanismes de sécurité et d'ordre public qu'à mettre en place des mécanismes de solidarité et de protection sociale, qui correspondent à une logique de responsabilité collective¹⁰. Les politiques criminelles prennent alors le relais des politiques sociales, au sens strict, et visent davantage la répression que la protection des populations qualifiées de groupes à risque, tels les jeunes, les toxicomanes, les marginaux et les itinérants¹¹.

Dans ce contexte, l'itinérance est perçue comme une marque d'incivilité, une situation dérangeante, qu'il convient d'éliminer en sanctionnant tantôt la présence des personnes dans l'espace public, tantôt les stratégies de survie qu'elles adoptent. L'accent mis sur le caractère incivil et dérangeant de l'itinérance dans l'espace public explique la montée des enjeux de sécurité et de qualité de vie des autres citoyens qu'alimentent les politiques de revitalisation urbaine et de concurrence

7. Beckett et Western, *supra* note 4; Loïc Wacquant, *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Durham (NC), Duke University Press, 2009; Diane Crocker et Val Marie Johnson, dir., *Poverty, Regulation and Social Justice: Readings on the Criminalization of Poverty*, Winnipeg, Fernwood, 2010.

8. Marie-Ève Sylvestre, « Policing the Homeless in Montréal: Is this Really What the Population Wants? » (2010) 20:4 *Policing and Society* 432 [Sylvestre, « Policing the Homeless »]; Marie-Ève Sylvestre, « Disorder and Public Spaces in Montréal: Repression (and Resistance) Through Law, Politics and Police Discretion » (2010) 31:6 *Urban Geography* 803 [Sylvestre, « Disorder and Public Spaces »].

9. Crocker et Johnson, *supra* note 7; Harcourt, *L'illusion*, *supra* note 1; Mary, *supra* note 2.

10. Mary, *supra* note 2; Katherine Beckett et Steve Herbert, *Banished: The New Social Control in Urban America*, Oxford, Oxford University Press, 2009; Céline Bellot et Bernard St-Jacques, « La gestion pénale de l'itinérance: un enjeu pour la défense des droits » dans Shirley Roy et Roch Hurtubise, *L'itinérance en questions*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2007, 171; Crocker et Johnson, *supra* note 7; Garland, *supra* note 4.

11. Bellot et St-Jacques, *supra* note 10; Beckett et Western, *supra* note 4.

touristique mondiale entre les villes, lesquelles doivent présenter une image sécuritaire, propre et prospère¹².

C'est ainsi qu'à Montréal, dans le cadre de l'optimisation de la police de quartier en 2003, l'itinérance est devenue une des formes de l'incivilité, pour laquelle de nouveaux codes d'appel ont été créés afin de répondre, selon les autorités municipales, aux préoccupations des citoyens¹³.

Ainsi, la tension entre insécurité et risques éventuels, d'une part (malgré une diminution réelle et constante de la criminalité, y compris de la criminalité violente sur le territoire montréalais), et appauvrissement et vulnérabilité sociale des personnes les plus démunies, d'autre part, entraîne une cristallisation des réponses publiques en faveur de la protection des groupes dérangés plutôt qu'en faveur du soutien des populations démunies. Ainsi, la répression devient un rempart qui permet, par la différenciation sociale qu'elle réalise, la mise en œuvre d'une stratégie de mise à l'écart de l'indésirable¹⁴, grâce à laquelle il est alors possible d'affirmer qu'on protège l'ordre public en punissant les personnes dont la situation sociale apparaît comme une menace et un risque éventuels pour les autres.

Les pratiques de répression et de judiciarisation s'appuient aussi sur une transformation profonde de notre compréhension des espaces publics : ceux-ci sont devenus de simples espaces de mobilité et de transition, sur lesquels les citoyens n'ont que des droits de passage¹⁵, ou encore des espaces destinés à des activités particulières de consommation et de loisirs¹⁶. En effet, si l'espace public est souvent qualifié

12. Catherine Chesnay, Céline Bellot et Marie-Ève Sylvestre, « Taming the Disorderly One Ticket at the Time: The Penalization of Homeless People in Ontario and British Columbia » (2013) 55:2 Can J Corr 161; Sylvestre, « Policing the Homeless », *supra* note 8; Antonin Margier, Céline Bellot et Richard Morin, « L'itinérance en milieu urbain au Québec et ailleurs au Canada : deux voies de normalisation » (2014) 48:4 Le Sociographe 21.

13. Sylvestre, « Policing the Homeless », *supra* note 8; Service de police de la Ville de Montréal, *Optimisation de la police de quartier*, Montréal, document SPVM, 2003, en ligne : <www.svvm.qc.ca/upload/documentations/Rapport_optimisation_2003_10_10.pdf>.

14. Beckett et Herbert, *supra* note 10.

15. Blomley, *Rights of Passage*, *supra* note 5; Amster, *Lost in Place*, *supra* note 5; Amster, *Street People*, *supra* note 5; Don Mitchell et Nik Heynen, « The Geography of Survival and the Right to the City: Speculations on Surveillance, Legal Innovation and the Criminalization of Intervention » (2009) 30:6 Urban Geography 611; Don Mitchell, *The Right to the City: Social Justice and Fight for Public Space*, New York, Guilford, 2003.

16. Zigmunt Bauman, *Postmodernity and its Discontents*, New York, NYU Press, 1997.

de lieu où s'exercent la libre circulation, la libre expression et la démocratie¹⁷, force est de constater qu'il est aussi le théâtre de rapports de domination, d'exclusion et de contrôle¹⁸.

Or, en raison de leur visibilité¹⁹ et de la nature de leurs activités dans l'espace public, les personnes en situation d'itinérance ne semblent pas être à leur place et sont devenues les cibles de ce contrôle²⁰. Que ce soit dans le cadre de stratégies de tolérance zéro²¹ ou de surveillance préventive, ou dans celui de politiques de lutte contre les incivilités²², des personnes marginalisées, notamment celles en situation d'itinérance, sont pointées par les forces policières et font l'objet d'une judiciarisation accrue²³. Ces interventions s'appuient souvent sur une série de stéréotypes concernant l'itinérance, renforçant l'association entre itinérance, pauvreté et criminalité ou dangerosité²⁴, sur lesquels

17. Timothy Zick, *Speech Out of Doors: Preserving First Amendment Liberties in Public Places*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008; David Harvey, *Social Justice and the City*, Athens, University of Georgia Press, 2009; Jeremy Waldron, « Homelessness and the Issue of Freedom » (1991) 39 UCLA L Rev 295.

18. Blomley, *Rights of Passage*, *supra* note 5; Amster, *Lost in Space*, *supra* note 5; Amster, *Street People*, *supra* note 5; Mitchell, *supra* note 15; Henri Lefebvre, *Le droit à la ville*, Paris, Anthropos, 1968.

19. A Mubi Brighenti, *Visibility in Social Theory and Social Research*, London, Palgrave MacMillan, 2010.

20. Marie-Ève Sylvestre et al, « Le droit est aussi une question de visibilité : l'occupation des espaces publics et les parcours judiciaires des personnes itinérantes à Montréal et à Ottawa » (2011) 26:3 RCDS 531.

21. Philippe Bourgois et Jeff Schonberg, *Righteous Dopefiend*, Berkeley, University of California Press, 2009; Dawn Moore, *Criminal Artefacts. Governing Drugs and Users*, Vancouver, UBC Press, 2007; Andrea Rea, « Les ambivalences de l'État social-sécuritaire » (2007) 57 Lien social et politiques 15; Bellot et St-Jacques, *supra* note 10; Céline Bellot et al, *Judiciarisation et criminalisation des populations itinérantes à Montréal*, Rapport de recherche pour le Secrétariat national des sans-abri, 2005.

22. Sylvestre, « Disorder and Public Spaces », *supra* note 8.

23. Marie-Ève Sylvestre, Catherine Chesnay et Céline Bellot, « De la justice de l'ordre à la justice de la solidarité : une analyse des discours légitimateurs de la judiciarisation de l'itinérance au Canada » (2012) 81:2 Dr et soc 299; Céline Bellot, Marie-Ève Sylvestre et Bernard St-Jacques, « Construire un problème social et pourquoi pas? Le cas de la judiciarisation de l'itinérance » dans Marcelo Otero et Shirley Roy, dir, *Qu'est-ce qu'un problème social aujourd'hui? Repenser la non-conformité*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2013, 207; Loïc Wacquant, « The Penalisation of Poverty and the Rise of Neoliberalism » (2001) 9 Eur J Crim Pol'y & Research 401.

24. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), *Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés*, Rapport de la consultation sur le profilage social et ses conséquences, 2011 [CDPDJ – 2011]; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social* par Christine Campbell et Paul Eid, Avis juridique, novembre 2009, cat 2.120-8.61, en ligne : <www.cdpedj.qc.ca/Publications/itinérance_avis.pdf> [CDPDJ – 2009].

se construit le profilage. C'est ainsi que ces groupes sont davantage surveillés, interpellés, contrôlés, arrêtés et judiciarisés, en l'absence même d'un comportement criminel; par ailleurs, si celui-ci est présent, sa répression est plus forte²⁵.

Le plan d'action en itinérance de la Ville de Montréal, déposé en 2010²⁶, est aussi révélateur de cette tension. Certes, ce plan d'action met de l'avant, en premier lieu, la nécessité de répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance, mais il vise aussi à réduire les problèmes de partage de l'espace urbain. Tout en rappelant que Montréal est une ville sécuritaire selon ses citoyens, on soutient que les incivilités demeurent une préoccupation pour ceux-ci : « Il existerait une occupation des espaces publics jugée inappropriée, exigeant de réduire les tensions ». Ce plan montre que tout est encore question de perception. Certains semblent avoir le droit de définir ce qu'est un usage inapproprié et d'exiger de la Ville une intervention dont « l'objectif est la réappropriation du domaine public » et « de favoriser le sentiment de sécurité » et « une cohabitation harmonieuse et de réduire les comportements inappropriés ». Ainsi, en quelques phrases, on passe de la question d'un usage non conforme, défini, par certains, sans balises ou critères établis, à la question de la « réappropriation », c'est-à-dire de la réaffirmation d'un droit de propriétaire sur le domaine public, accompagné du souhait d'une cohabitation harmonieuse.

Ces quelques objectifs témoignent des dérives quant à la nature de l'espace public et au droit d'accès à celui-ci. En effet, alors que l'espace public en est un, par définition, qui appartient à tous et que l'ensemble de la collectivité doit partager, le travail de normativité qui s'effectue par la définition d'usages non conformes et par le souhait d'une réappropriation confirme les dynamiques de privatisation de cet espace. Pourtant, l'espace public est un élément central de la cohésion sociale dans la mesure où, par son accessibilité gratuite et universelle, il constitue le lieu d'interactions et de rencontres susceptibles de favoriser la mixité sociale et celle des usagers. Tout en affirmant la nécessité de favoriser une cohabitation sociale harmonieuse, cette structuration des objectifs du plan d'action tend à renforcer l'idée d'une « ville

25. Bellot et St-Jacques, *supra* note 10; Bellot et al, *supra* note 21; CDPDJ – 2011, *supra* note 24; CDPDJ – 2009, *supra* note 24.

26. Ville de Montréal, *Agir résolument pour contrer l'itinérance. Plan d'action ciblé en itinérance*, Montréal, 2010, en ligne : <ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/Files/pdf/P66/4i2.pdf>.

dissuasive », c'est-à-dire, selon Terrolle²⁷, d'une ville qui veut éviter l'usage des espaces publics par les SDF (sans domicile fixe), en cherchant, au moyen de dispositifs de contrôle et de surveillance de cet espace, à discipliner ces populations.

Dans ce contexte, le droit pénal et la répression qui l'accompagne vont devenir les outils privilégiés pour répondre à cette menace à l'ordre public. Pour autant, il s'agit maintenant de saisir les contours de cette judiciarisation. Comment se traduit-elle en termes d'évolution, de motifs incriminants, de populations judiciarisées et surjudiciarisées, et de parcours?

II. LA DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Pour dresser ce bilan empirique de 15 années d'études des pratiques de judiciarisation de l'itinérance à Montréal, nous utiliserons les différentes données quantitatives recueillies tout au long de ces années, en trois vagues successives d'analyses.

À trois reprises, en 2005, en 2007 et en 2011, nous avons extrait des données de la banque de la Cour municipale de Montréal, lesquelles ont permis de dénombrer les constats d'infraction qui ont été imposés à des personnes ayant fourni l'adresse civique de l'un des 21 organismes œuvrant dans le domaine de l'itinérance à Montréal au moment où un agent de la paix leur a délivré le constat. Ces données ne représentent donc qu'une partie des constats d'infraction délivrés à Montréal à des personnes en situation d'itinérance, puisque celles-ci peuvent aussi fournir des adresses dont nous ne pouvons pas rendre compte. À l'aide de ces données, nous avons tout de même pu dessiner les contours du phénomène de la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance : les faits reprochés à ces personnes, le parcours judiciaire des contraventions et les effets de celles-ci tant pour les personnes que pour le système pénal. Pour appréhender tant le discours des personnes en situation d'itinérance que celui des acteurs sociojudiciaires, des méthodes qualitatives ont aussi été utilisées dans ces études, mais, pour préserver l'uniformité des données, nous n'en tiendrons pas compte dans le cadre de cet article. Le volet quantitatif correspond à la reproduction, à trois reprises, de la même démarche. Dans la

27. Daniel Terrolle, « La ville dissuasive : l'envers de la solidarité avec les SDF » (2004) 1:116-17 *Espaces et sociétés* 143.

présentation des résultats, nous n'utiliserons pas toujours l'ensemble des données afin de rendre ceux-ci plus clairs, ainsi que l'évolution de la judiciarisation.

En bref, les analyses sur les pratiques de judiciarisation à Montréal du 1^{er} janvier 1994 au 31 décembre 2010 ont permis **d'étudier 64 491 constats d'infraction** délivrés à des personnes en situation d'itinérance, ayant donné l'adresse d'un organisme lors de la remise de la contravention.

III. LES CONTOURS DE LA JUDICIARISATION DE L'ITINÉRANCE À MONTRÉAL

A. L'évolution de la judiciarisation

Au cours des dernières années, les policiers et les services de poursuite ont adopté le droit pénal réglementaire comme stratégie de contrôle de l'utilisation des espaces publics. Le tableau 1 permet donc de retracer l'évolution du nombre de constats d'infraction délivrés au fil des années en vertu de certains règlements municipaux de la Ville de Montréal (RRVM), des règlements de la Société de transport de Montréal (STM)²⁸, ainsi que de certaines lois provinciales, par exemple, la *Loi sur le tabac*²⁹.

28. Sans prétendre à l'exhaustivité, mentionnons les règlements suivants qui sont fréquemment utilisés contre les populations en situation d'itinérance : Ville de Montréal, Règlement refondu c P-3, *Règlement sur les parcs*, arts 3, 6, 14 et 21; Ville de Montréal, Règlement refondu c P-12.2, *Règlements sur la propreté et la protection du domaine public et du mobilier urbain*, arts 2-4, 7, 19-21 et 28-30; Ville de Montréal, Règlement refondu c P-12.1, *Règlement sur la propreté des terrains privés*, arts 2 et 10; Ville de Montréal, Règlement refondu c P-1, *Règlement concernant la paix et l'ordre dans le domaine public*, arts 1-3, 5, 7, 12-13 et 15; Ville de Montréal, Règlement refondu c C-10, *Règlement sur le contrôle des chiens et autres animaux*, arts 2, 10-11, 14-15 et 37; Ville de Montréal, Règlement refondu c P-6, *Règlement sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics, et sur l'utilisation du domaine public*. Mentionnons également que depuis leur création, les arrondissements ont le pouvoir d'adopter et de modifier des règlements. C'est ainsi qu'en 2006, l'arrondissement Ville-Marie adopta un règlement visant la fermeture entre 0 h et 6 h des 15 parcs et places publics de l'arrondissement et qu'en 2007, il modifia le règlement sur le contrôle des chiens et des autres animaux afin d'interdire l'accès aux chiens, en tout temps, dans le square Viger et le parc Émilie-Gamelin, très fréquentés par les personnes itinérantes : CDPDJ – 2009, *supra* note 24 aux pp 120-21 et 139-40. Pour ce qui est des règlements de la Société de transport de Montréal (STM), on utilise plutôt le suivant : Société de transport de Montréal, Règlement n° R-036 (codification administrative), *Règlement concernant les normes de sécurité et de comportement des personnes dans le matériel roulant et les immeubles exploités par ou pour la Société de Transport de Montréal (Loi sur les sociétés de transport en commun, RLRQ c S-30.01, art 144)*.

29. Abrogée et remplacée par la *Loi concernant la lutte contre le tabagisme*, RLRQ 2015, c 28.

Tableau 1 : Nombre de constats par année en fonction des lois et règlements, 1994–2010

Année	Catégories d'infractions						Total	
	Ville + arrond. (RRVM)		Transport en comm. (STM)		Autres		N	%
	N	%	N	%	N	%		
1994	566	53,7	488	46,3	–	–	1 054	100,0
1995	751	54,5	628	45,5	–	–	1 379	100,0
1996	735	48,4	779	51,3	4	0,3	1 518	100,0
1997	596	49,5	580	48,2	28	2,3	1 204	100,0
1998	1 177	73,2	369	22,9	62	3,9	1 608	100,0
1999	1 693	80,4	363	17,2	49	2,3	2 105	100,0
2000	953	50,7	920	49,0	6	0,3	1 879	100,0
2001	1 515	61,4	954	38,6	–	–	2 469	100,0
2002	1 609	53,2	1 416	46,8	–	–	3 025	100,0
2003	2 219	56,2	1 730	43,8	–	–	3 949	100,0
2004	3 225	45,2	3 911	54,8	–	–	7 136	100,0
2005	2 382	37,9	3 911	62,1	–	–	6 293	100,0
2006	2 230	46,3	2 493	51,7	95	2,0	4 818	100,0
2007	2 834	46,4	3 175	52,0	99	1,6	6 108	100,0
2008	2 305	37,4	3 774	61,2	85	1,4	6 164	100,0
2009	2 962	41,0	4 153	57,5	105	1,5	7 220	100,0
2010	2 439	37,2	4 055	61,8	68	1,0	6 562	100,0
Total	30 191	46,8	33 699	52,3	601	0,9	64 491	100,0

L'analyse des données du tableau 1 permet de constater ce qui suit :

- le nombre de constats imposés par année a été multiplié par 6,5, passant de 1 054 en 1994 à 6 562 en 2010;
- les règlements de la STM sont utilisés de manière de plus en plus importante; en 1994, les constats d'infraction délivrés en vertu des règlements de la STM représentaient 46,3 % des constats; en 2010, ils en représentaient 61,8 %;

- durant les 15 dernières années, 30 191 constats d’infraction ont été imposés en vertu des règlements municipaux et 33 699 en vertu des règlements de la STM;
- il y a cependant des oscillations dans l’augmentation du nombre de constats d’infraction délivrés par année, les années 2004 et 2009 dépassant 7 000.

Mentionnons cependant que la réforme du service de sécurité de la STM a modifié les rôles et les responsabilités de différents intervenants à partir du 1^{er} juin 2007. Jusque-là, les agents du service de sécurité du métro avaient la responsabilité d’appliquer les règlements de la STM dans le métro. Depuis le 1^{er} juin 2007, 133 policiers du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) ont été affectés directement au réseau de transport en commun de Montréal, ayant pour mandat d’appliquer les règlements de la STM. Les agents de surveillance de la STM ont pour responsabilité de surveiller le paiement des titres de transport. Nous reviendrons sur cette nouvelle répartition des responsabilités et sur les enjeux de celle-ci, dans l’analyse du tableau 2.

Tableau 2 : Évolution du nombre de constats délivrés par année, 2006–2010, en fonction du type d’infraction dans le métro

Année	STM (sécurité)	STM (titre)	Total
2006	2 181	312	2 493
2007	2 504	671	3 175
2008	2 789	985	3 774
2009	2 001	2 152	4 153
2010	1 514	2 541	4 055
Total	10 989	6 661	17 650

Nos données antérieures à 2006 démontrent que 3 132 constats d’infraction ont été imposés pour non-paiement de titres de transport de 1994 à 2005 inclusivement. Les données de la troisième vague d’analyse révèlent qu’en raison de la nouvelle répartition de responsabilités entre les agents de surveillance de la STM et les policiers du SPVM, l’augmentation du nombre de constats d’infraction délivrés en général est importante. En outre, le non-paiement d’un titre de transport est

devenu une infraction courante qui contribue à l'accroissement de la judiciarisation des populations en situation d'itinérance dans le métro. Ainsi, celles-ci sont maintenant soumises à un double contrôle et à un double mécanisme de surveillance dans le métro, de sorte que cet espace est devenu l'endroit où sont délivrés à ces populations la majorité des constats d'infraction.

B. Les faits reprochés aux personnes en situation d'itinérance

Quant aux faits reprochés aux personnes en situation d'itinérance, il est manifeste qu'une multitude d'infractions sont utilisées pour judiciariser ces personnes, en vertu des règlements municipaux et de ceux de la STM, par exemple, consommer de l'alcool, jeter des cendres sur le sol public, gêner ou entraver la circulation ou être pieds nus dans le métro. Cependant, c'est sur les principales infractions reprochées que nos analyses ont été centrées. Ainsi, le tableau 3 énumère les principales infractions reprochées au cours de la dernière vague d'analyse, soit la période allant de 2006 à 2010. Les 10 infractions les plus fréquentes, en vertu des règlements municipaux ou des règlements de la STM, ont fait l'objet de 27 109 constats, soit 88 % du total de ceux délivrés durant cette période (30 551).

Cependant, il importe de souligner qu'à l'instar des périodes antérieures, en plus des 10 infractions les plus fréquentes, certaines infractions font souvent l'objet de constats, soit en vertu des règlements municipaux, comme avoir consommé de l'alcool dans l'espace public, avoir été en état d'ébriété sur la place publique et avoir flâné, soit en vertu des règlements de la STM, comme ne pas avoir payé son titre de transport, avoir été étendu sur un banc dans le métro et avoir fumé du tabac, comme le montre le tableau 3. Étude après étude, ces principales infractions indiquent qu'à Montréal, la judiciarisation est axée surtout sur la présence des personnes en situation d'itinérance dans l'espace public et sur les problèmes associés à celle-ci, telle la consommation d'alcool ou de drogue.

Tableau 3 : Les 10 infractions les plus fréquentes
selon la nature du règlement, 2006–2010

Catégorie de règlements		N	% des infractions
Municipal ou arrondissement (RRVM)	Être trouvé gisant, flânant ivre ou drogué sur une voie ou une place publique	3 480	31,5
	Consommer des boissons alcooliques sur le domaine public ou dans un parc	3 265	29,6
	Flâner/entraver la circulation / refuser de circuler sur la place publique	1 303	11,8
	Être dans un parc ou une installation publique après les heures d’ouverture	543	4,9
	Répandre un liquide sur le sol public	516	4,7
	Utiliser le mobilier urbain à une autre fin, le détériorer	439	4,0
	Refuser de cesser un acte de violation lorsque demandé par un agent de la paix	437	4,0
	Posséder un couteau ou d’autres armes blanches dans un lieu public	383	3,5
	RM – Nuisances	342	3,1
	Uriner/déféquer sur le domaine public	341	3,1
	Total	11 049	100,0
STM	Obtenir ou tenter d’obtenir un voyage sans payer	5 418	33,7
	Être couché ou étendu sur un banc, un siège ou le plancher d’un véhicule	3 741	23,3
	Fumer du tabac allumé	2 349	14,6
	Consommer des boissons alcoolisées dans une station de métro ou un véhicule	1 226	7,6
	Gêner ou entraver la libre circulation	1 145	7,1
	Ne pas avoir utilisé de support conforme ou ne pas avoir conservé son reçu	958	6,0
	Jeter des déchets ailleurs que dans une poubelle	470	2,9

Catégorie de règlements		N	% des infractions
	Crier, flâner, se livrer à des altercations	440	2,7
	Mendier dans une station de métro, à l'intérieur du tourniquet	170	1,1
	Refuser de circuler lorsque requis par un préposé	143	0,9
	Total	16 060	100,0

Il est important de noter que, lorsque les personnes en situation d'itinérance sont judiciairisées, elles le sont très peu pour des comportements violents ou agressifs, ce qui contredit le préjugé selon lequel ces personnes sont dangereuses et dérangeantes. Ainsi, posséder une arme blanche n'est l'objet que de 383 constats d'infraction, et crier et se livrer à des altercations, que de 440 constats d'infraction délivrés en vertu du règlement de la STM. En outre, on insiste souvent sur le fait que les personnes en situation d'itinérance souffrent de graves problèmes de santé mentale et ont dans l'espace public des comportements erratiques et dérangeants. Or, nos données ne présentent pas le même portrait dans la mesure où, malgré l'existence d'infractions prévues par de nombreux règlements municipaux, telles celles d'avoir crié, eu des altercations, insulté, menacé, craché ou s'être battu, peu de constats d'infraction sont délivrés en vertu de celles-ci, lesquels permettraient de judiciariser les personnes en situation d'itinérance.

C. Les personnes en situation d'itinérance et judiciairisées

En reprenant les caractéristiques sociodémographiques des différentes études réalisées à Montréal sur la judiciarisation, il est possible de faire les constats suivants. La première étude portait sur la période allant de 1994 à 2004 et concernait 4 036 personnes en situation d'itinérance, soit 303 femmes (7,5 %) et 3 732 hommes (92,5 %). Dans cette étude, la moyenne d'âge de la personne, au moment de l'infraction, était de 33 ans. La seconde étude portait sur la période allant de 2004 à 2006 et concernait 2 704 personnes, dont 3 personnes mineures, soit 234 femmes (8 %) et 2 469 hommes (92 %). La moyenne d'âge de la personne, au moment de l'infraction, était alors de 39 ans. Finalement, la troisième étude portait sur la période allant de 2006

à 2010 et concernait 4 370 individus, soit 518 femmes (12 %) et 3 852 hommes (88 %). Les femmes ont donc été plus judiciarisées au cours de la troisième période, puisqu'elles ont reçu 223 constats d'infraction en 2006, soit 5 % des constats de l'année, et 527 constats en 2010, soit 8 % des constats de cette année-là.

Alors que, selon la deuxième étude, les constats reçus par les femmes n'ont pas augmenté, on constate que celles-ci auraient été moins protégées au cours de la troisième période. Par ailleurs et contrairement à notre première étude qui montrait que les femmes étaient surtout judiciarisées pour une infraction de sollicitation, au cours de la troisième période, celles-ci ont commis les mêmes infractions que les hommes, soit celles d'avoir consommé de l'alcool ou de la drogue, d'avoir été en état d'ébriété, de ne pas avoir payé les titres de transport et d'avoir été étendues sur un banc de métro. Cependant, il importe de noter que l'ordre des infractions les plus fréquentes est différent. Alors que, pour les hommes, les constats des deux premières infractions les plus fréquentes ont été délivrés en vertu des règlements de la STM, pour les femmes, ils l'ont été en vertu des règlements municipaux. Comme il est difficile de connaître la fréquentation genrée, dans le métro ou dans la rue, des personnes en situation d'itinérance, il est malaisé d'expliquer cette différenciation. En plus de cette évolution du genre dans la population des personnes en situation d'itinérance judiciarisées, celle de l'âge retient l'attention.

Le tableau 4 présente l'évolution, durant les 15 dernières années, de l'âge des personnes en situation d'itinérance, qui ont été judiciarisées. Nos études montrent qu'au fil des années, le nombre de personnes en situation d'itinérance les plus âgées, soit celles de plus de 40 ans, a augmenté et représente aujourd'hui plus de 50 % de cette population, ce qui a contribué à accroître la moyenne d'âge des cohortes, celle-ci, au moment de l'infraction, étant de 35,8 ans en 1994 et de 39,3 ans en 2010. Cette évolution est particulière à Montréal, dans la mesure où dans d'autres villes, notamment Québec, Toronto et Ottawa, ce sont les personnes les plus jeunes, soit les personnes de moins de 25 ans, qui sont les plus ciblées par la judiciarisation.

Cette évolution peut s'expliquer de différentes façons. Dans un premier temps, il est important de mentionner l'invisibilité croissante des jeunes de la rue et de la pratique du *squeegee* dans le centre-ville de Montréal durant les 15 dernières années. À cet égard, alors que notre première étude démontrait une importante judiciarisation des jeunes

de la rue, il en est moins question aujourd'hui. Les jeunes ont reçu 38 % des constats d'infraction délivrés en 2000, alors qu'ils n'en ont reçu que 15,6 % en 2010. Doit-on y voir la réussite de cette judiciarisation qui a rendu les jeunes invisibles, réduisant ainsi leur risque d'être judiciarisés? Au-delà des dynamiques de déplacement de ces jeunes, cette invisibilité croissante est un problème, car il devient plus difficile de rejoindre les jeunes pour les soutenir, alors même que leurs besoins demeurent tout aussi criants.

Par ailleurs, cette évolution de la judiciarisation de la population en situation d'itinérance quant à l'âge confirme aussi le fait que la judiciarisation cible des groupes plus visibles et donc plus dérangeants dans l'espace public. Ainsi, alors que le discours compassionnel sur les personnes en situation d'itinérance les plus âgées existait dans les années 1990, alors qu'il était courant de considérer les jeunes de la rue comme problématiques et les personnes plus âgées comme nécessitant de l'aide, en 2010, le groupe considéré comme problématique est celui des personnes les plus âgées.

Tableau 4 : Évolution de l'âge lors de l'infraction, en fonction du nombre de constats délivrés

Année		< 25 ans	25–39 ans	>= 40 ans	Moy.	Total
1994	N	179	532	342	35,8	1 054
	%	17,0	50,5	32,5		100,0
1995	N	228	686	461	36,0	1 379
	%	16,6	49,9	33,5		100,0
1996	N	341	706	471	34,1	1 518
	%	22,5	46,5	31,0		100,0
1997	N	397	476	328	32,4	1 204
	%	33,1	39,6	27,3		100,0
1998	N	493	611	503	33,4	1 608
	%	30,7	38,0	31,3		100,0
1999	N	679	769	656	33,5	2 105
	%	32,3	36,5	31,2		100,0

Année		< 25 ans	25–39 ans	>= 40 ans	Moy.	Total
2000	N	726	695	458	31,5	1 879
	%	38,6	37,0	24,4		100,0
2001	N	874	854	738	32,8	2 469
	%	35,4	34,6	29,9		100,0
2002	N	998	1 041	979	33,6	3 025
	%	33,1	34,5	32,4		100,0
2003	N	1 534	1 224	1 186	32,4	3 949
	%	38,9	31,0	30,1		100,0
2004	N	2 298	2 170	2 663	34,6	7 136
	%	32,2	30,4	37,3		100,0
2005	N	1 440	1 971	2 881	37,1	6 293
	%	22,9	31,3	45,8		100,0
2006	N	990	1 431	2 394	37,7	4 818
	%	20,6	29,7	49,7		100,0
2007	N	992	2 234	2 876	38,3	6 108
	%	16,3	36,6	47,1		100,0
2008	N	914	2 204	3 034	39,0	6 164
	%	14,9	35,8	49,3		100,0
2009	N	1 265	2 430	3 511	38,7	7 220
	%	17,6	33,7	48,7		100,0
2010	N	1 022	2 151	3 367	39,3	6 562
	%	15,6	32,9	51,5		100,0
Total	N	15 370	22 185	26 848	36,3	64 491
	%	23,9	34,4	41,7		100,0

À cet égard, il semble que la personne en situation d'itinérance qui dérange dans l'espace public montréalais correspond étrangement au personnage habituel et traditionnel du « robineux » ou du « clochard », puisque la très grande majorité des constats d'infraction concernent la consommation d'alcool dans l'espace public ou l'ébriété publique, et sont délivrés à des personnes de plus de 40 ans. Ainsi, dans la dernière période (de 2006 à 2010), les personnes en situation d'itinérance de plus de 40 ans ont reçu 2 258 constats pour état d'ébriété, soit 18,9 % des constats d'infraction pour cette catégorie d'âge, et 2 229 constats pour consommation d'alcool sur le domaine public, soit 18,6 % des constats pour cette catégorie d'âge. Au cours de la même période, les jeunes âgés de 18 à 24 ans ont reçu 1 197 constats pour ne pas avoir payé leurs titres de transport (32,7 % des constats de cette catégorie d'âge) et 638 pour s'être étendus sur un banc dans le métro (17,4 % des constats de cette catégorie d'âge).

Compte tenu de ces 15 ans d'études, il pourrait s'agir simplement des mêmes personnes qui ont vieilli. Or, l'analyse de l'âge, au moment du premier constat, montre que 2 267 personnes étaient âgées de 18 à 24 ans (27,7 % de la cohorte complète, estimée à 8 252 personnes), 2 857, de 25 à 39 ans (34,9 % de la cohorte complète estimée) et 2 729, de plus de 40 ans (33,4 % de la cohorte complète estimée).

Il reste en outre à considérer comment certains groupes d'âge peuvent faire davantage l'objet de judiciarisation, voire de surjudiciarisation.

D. L'évolution de la surjudiciarisation

L'analyse de la surjudiciarisation vise à mieux comprendre la situation des personnes qui reçoivent un grand nombre de constats d'infraction et les effets de l'imposition de ces constats sur elles. Depuis la première étude, nous nous sommes intéressées aux personnes qui ont reçu plus de 10 contraventions durant la période étudiée. Le tableau 5 permet de déterminer le nombre de personnes ainsi que celui des constats qui leur ont été imposés.

Tableau 5 : Répartition des individus selon le nombre de constats reçus de 2006 à 2010

Nombre de constats reçus de 2006 à 2010	N	%	% cumulés
1 seul constat	1 898	42,6	42,6
De 2 à 5 constats	1 361	30,6	73,2
De 6 à 9 constats	389	8,7	81,9
De 10 à 25 constats	533	12,0	93,9
Plus de 25 constats	273	6,1	100,0
Total	4 454	100,0	–

Le tableau 5 montre que plus de 18 % des personnes ont reçu plus de 10 constats d’infraction au cours de la période, soit 806 personnes ayant fait l’objet d’une surjudiciarisation. Lors de notre première étude, qui portait sur 10 ans et concernait 4 036 personnes, 1 412 personnes avaient reçu un constat d’infraction, tandis que 600 personnes en avaient reçu plus de 10.

Le nombre de personnes surjudiciarisées a donc augmenté au fil du temps. Le tableau 6 fait état de cette évolution en comptabilisant, année après année, le nombre de nouveaux individus qui ont reçu plus de 10 constats au cours d’une même année, mais aussi le nombre total de personnes ayant reçu plus de 10 constats dans une année.

Tableau 6 : Évolution de la surjudiciarisation à partir du nombre de personnes appartenant au groupe G10 au fil du temps

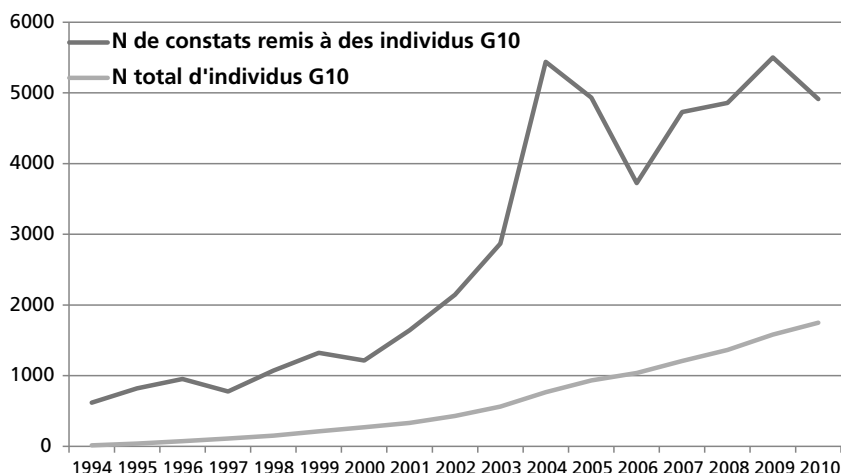
Année	N de nouveaux individus G10	N total d’individus G10
1994	14	14
1995	25	39
1996	34	73
1997	36	109
1998	43	152
1999	59	211

Année	N de nouveaux individus G10	N total d'individus G10
2000	60	271
2001	59	330
2002	100	430
2003	131	561
2004	205	766
2005	167	933
2006	106	1 039
2007	168	1 207
2008	156	1 363
2009	218	1 581
2010	168	1 749

Si, en 1994, 14 personnes ont reçu plus de 10 constats d'infraction durant l'année, elles étaient plus de 1 749 en 2010, comme le montre le tableau 6. De plus, année après année, le nombre de nouvelles personnes appartenant au groupe G10 a augmenté. En 1995, 25 nouvelles personnes ont reçu plus de 10 constats d'infraction au cours de l'année, alors qu'en 2010, elles étaient 168, avec un pic à 218 en 2009, ce qui montre que les pratiques de répression ciblent de plus en plus de personnes en multipliant les constats d'infraction imposés à celles-ci. À l'inverse, lorsqu'on s'intéresse à l'évolution du nombre de personnes qui n'ont reçu qu'un constat d'infraction, en 1994, il y en a eu 65, tandis qu'elles étaient 335 en 2010. Cette augmentation doit cependant être relativisée puisqu'en pourcentage du total des constats d'infraction délivrés, ce groupe demeure stable, soit environ 5 % du total des constats délivrés au cours des 15 ans.

La figure 1 confirme cette augmentation en montrant comment, à partir du début des années 2000, la surjudiciarisation s'est accrue de manière fort importante et que les mesures de rechange mises en place à la fin de cette période n'ont pas permis de ralentir massivement ce phénomène. Somme toute, malgré les constats d'improductivité de ces pratiques répressives, celles-ci ont été couramment utilisées et ont visé un nombre de plus en plus élevé d'individus.

Figure 1 : Évolution par année du nombre de constats délivrés aux individus G10 et nombre total d'individus (1994–2010)



Cependant, ces tableaux ne permettent pas de cerner totalement les contours de la surjudiciarisation dans la mesure où il nous faut encore préciser les variations du nombre de constats délivrés dans le groupe d'individus G10. Quant aux personnes les plus judiciarisées au cours de la période 2006–2010, nos données révèlent que 18 personnes ont reçu plus de 100 constats. Celle qui a eu le plus de constats en a reçu 374. Le maximum de constats reçus par une personne au cours d'une année s'élève à 72, à 33 au cours d'un mois et à 7 au cours d'une journée. Cette pression judiciaire a essentiellement pour objets la présence dans le métro et la consommation d'alcool, et concerne les hommes de plus de 40 ans. Ainsi, tirés du groupe des 18 individus qui ont reçu plus de 100 constats d'infraction au cours de la période 2006–2010, voici trois exemples de surjudiciarisation.

- Homme de 51 ans ayant cumulé environ 374 constats, pour un total (amendes + frais) de 88 742,19 \$. Ses infractions sont les suivantes :
 - s'être couché ou étendu sur un banc, un siège ou le plancher d'un véhicule (STM), n = 132;
 - avoir fumé du tabac allumé (STM), n = 110;
 - avoir consommé des boissons alcoolisées dans une station de métro ou un véhicule (STM), n = 24;

- avoir obtenu ou tenté d'obtenir un voyage sans payer (STM), n = 20;
- avoir été dans une station de métro après la fermeture (STM), n = 15;
- avoir consommé des boissons alcoolisées sur le domaine public ou dans un parc (RRVM), n = 14;
- avoir jeté des déchets ailleurs que dans une poubelle (STM), n = 11;
- avoir mendié dans une station de métro, à l'intérieur du tourniquet ou dans un véhicule (STM), n = 7;
- avoir répandu un liquide sur le sol public (RRVM), n = 6;
- avoir allumé un briquet ou une allumette dans un véhicule ou dans une station (STM), n = 6;
- avoir gêné ou entravé la libre circulation (STM), n = 5;
- avoir été trouvé gisant, flânant ivre ou drogué sur une voie ou une place publique (RRVM), n = 4;
- avoir refusé de cesser un acte de violation lorsque demandé par un agent de la paix (RRVM), n = 4;
- avoir utilisé le mobilier urbain à une autre fin ou l'avoir détérioré (RRVM), n = 3;
- avoir flâné, entravé la circulation ou refusé de circuler sur la place publique (RRVM), n = 3;
- ne pas avoir utilisé de support conforme ou ne pas avoir conservé son reçu (STM), n = 2;
- RM – nuisances (RRVM), n = 1;
- propreté et protection du domaine public et du mobilier urbain (RRVM), n = 1;
- avoir posé le pied sur un siège ou y avoir placé un objet (STM), n = 1;
- avoir désobéi à une directive affichée (STM), n = 1;
- avoir crié, clamé, flâné ou s'être livré à des altercations (STM), n = 1;
- avoir retardé ou nui au travail d'un employé (STM), n = 1;
- avoir uriné ou déféqué sur le domaine public (RRVM), n = 1;
- avoir déposé des matières malpropres ou nuisibles sur un terrain privé (RRVM), n = 1.

- Homme de 25 ans ayant cumulé environ 176 constats, pour un total (amendes + frais) de 43 862,18 \$. Ses infractions sont les suivantes :
 - s'être couché ou étendu sur un banc, un siège ou le plancher d'un véhicule (STM), n = 88;
 - avoir flâné, entravé la circulation ou refusé de circuler sur la place publique (RRVM), n = 33;
 - avoir consommé des boissons alcoolisées sur le domaine public ou dans un parc (RRVM), n = 10;
 - avoir obtenu ou tenté d'obtenir un voyage sans payer (STM), n = 10;
 - avoir refusé de cesser un acte de violation lorsque demandé par un agent de la paix (RRVM), n = 8;
 - avoir été trouvé gisant, flânant ivre ou drogué sur une voie ou une place publique (RRVM), n = 6;
 - avoir fumé du tabac allumé (STM), n = 5;
 - avoir mendié dans une station de métro, à l'intérieur du tourniquet ou dans un véhicule (STM), n = 3;
 - avoir crié, clamé, flâné ou s'être livré à des altercations (STM), n = 3;
 - ne pas avoir utilisé de support conforme ou ne pas avoir conservé son reçu (STM), n = 3;
 - avoir gêné ou entravé la libre circulation (STM), n = 2;
 - avoir consommé des boissons alcoolisées dans une station de métro ou un véhicule (STM), n = 2;
 - avoir marché sur le gazon d'un parc ou entré et sorti ailleurs (RRVM), n = 1;
 - avoir allumé un briquet ou une allumette dans un véhicule ou dans une station (STM), n = 1;
 - avoir obtenu ou tenté d'obtenir sans droit un titre de passage (STM), n = 1.
- Homme de 59 ans, ayant cumulé environ 170 constats, pour un total (amendes + frais) de 44 842,63 \$. Ses infractions sont les suivantes :
 - s'être couché ou étendu sur un banc, un siège ou le plancher d'un véhicule (STM), n = 37;
 - avoir fumé du tabac allumé (STM), n = 33;

- avoir consommé des boissons alcoolisées dans une station de métro ou un véhicule (STM), n = 29;
- avoir obtenu ou tenté d'obtenir un voyage sans payer (STM), n = 22;
- avoir été dans une station de métro après la fermeture (STM), n = 12;
- avoir consommé des boissons alcoolisées sur le domaine public ou dans un parc (RRVM), n = 10;
- avoir jeté des déchets ailleurs que dans une poubelle (STM), n = 8;
- avoir été trouvé gisant, flânant ivre ou drogué sur une voie ou une place publique (RRVM), n = 3;
- avoir répandu un liquide sur le sol public (RRVM), n = 2;
- avoir gêné ou entravé la libre circulation (STM), n = 2;
- avoir refusé de circuler lorsque requis de ce faire par un préposé (STM), n = 2;
- avoir allumé un briquet ou une allumette dans un véhicule ou dans une station (STM), n = 2;
- avoir entravé le travail d'un inspecteur (STM) (autre), n = 1;
- avoir utilisé le mobilier urbain à une autre fin ou l'avoir détérioré (RRVM), n = 1;
- avoir jeté des déchets sur le sol public (RRVM), n = 1;
- avoir désobéi à une directive affichée (STM), n = 1;
- avoir crié, clamé, flâné ou s'être livré à des altercations (STM), n = 1;
- avoir obtenu ou tenté d'obtenir sans droit un titre de passage (STM), n = 1;
- avoir lancé un objet ou un liquide sur une personne ou un bien (STM), n = 1;
- avoir déposé des matières malpropres ou nuisibles sur un terrain privé (RRVM), n = 1.

Ces trois exemples de surjudiciarisation dans le métro révèlent la variabilité des infractions reprochées et le caractère anodin de certaines d'entre elles. Les populations en situation d'itinérance sont ainsi judiciairisées pour des infractions mineures.

La surjudiciarisation peut être encore plus importante. Ainsi, 21 personnes ont reçu au moins 150 constats d'infraction, par exemple : un homme de 51 ans qui a reçu au total 390 constats sur une période de 6 ans; un homme de 53 ans qui en a reçu 338 sur une période de 8 ans; un homme de 59 ans qui en a reçu 257 sur une période de 9,4 ans; et un homme de 25 ans qui en a reçu 170 sur une période de 4,7 ans. Les analyses ont montré finalement qu'une personne a reçu des constats tout au long des 15 années d'étude et qu'en moyenne, les personnes demeurent actives dans la banque (c'est-à-dire qu'elles ont reçu de nouveaux constats d'infraction) pendant 4 ans, à l'exclusion des personnes qui n'ont reçu qu'un constat.

Au-delà de la judiciarisation et de la surjudiciarisation, il importe aussi de mieux comprendre le parcours judiciaire des constats d'infraction en vue de mieux appréhender les effets de ces pratiques répressives tant pour les personnes en situation d'itinérance que pour le système pénal lui-même.

IV. LES EFFETS DE LA JUDICIARISATION SUR LES PERSONNES ET LE SYSTÈME PÉNAL

A. La reconnaissance du profilage social

En novembre 2009, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec [ci-après « Commission »] a publié un avis montrant comment les pratiques répressives utilisées à Montréal produisent un profilage social à l'égard des personnes itinérantes³⁰. S'appuyant largement sur nos études, la Commission a démontré que la surjudiciarisation des personnes en situation d'itinérance est une conséquence directe du ciblage dont elles sont l'objet en vertu des normes et politiques internes du SPVM. Le profilage a été constaté de différentes façons.

D'abord, la Commission constate qu'il y a eu délivrance disproportionnée de constats d'infraction. En comparant les données de nos recherches et celles du SPVM, la Commission estime qu'en 2004, les populations itinérantes ont reçu au moins 30 % des constats d'infraction délivrés sur l'ensemble du territoire desservi par le SPVM. Nous avons retenu la même méthodologie afin de documenter ces tendances pour les années subséquentes. Tel que l'illustre le tableau 7, les

30. CDPDJ – 2009, *supra* note 24.

personnes itinérantes ont reçu près de 25 % des constats d'infraction donnés par le SPVM sur l'ensemble du territoire de 2007 à 2010. Le pourcentage s'élève à 23,5 en 2010.

Tableau 7 : Proportion de constats d'infraction aux RRVM, délivrés aux personnes en situation d'itinérance à Montréal, 2004–2010

Année	Constats SPVM ³¹	Constats personnes en situation d'itinérance	Pourcentage
2004	10 397	3 225	31,0 %
2005	12 079	2 382	19,7 %
2006	13 045	2 230	17,1 %
2007	21 276	5 437 (671)	25,5 %
2008	20 443	5 179 (985)	25,3 %
2009	21 627	5 068 (2 152)	23,4 %
2010	17 861	4 210 (2 541)	23,5 %

Notons que, pour les années 2004 à 2006, le pourcentage a été obtenu en tenant compte uniquement des constats d'infraction délivrés en vertu des règlements municipaux, étant donné que les constats donnés en vertu des règlements de la STM n'ont été comptabilisés par le SPVM qu'à partir de 2007, année de l'intégration de l'unité métro. Cependant, pour l'année 2007 et les années subséquentes, nous avons soustrait les constats d'infraction donnés pour non-paiement de titres de transport, c'est-à-dire ceux délivrés par les agents de surveillance du métro. Nous avons tout de même laissé entre parenthèses le nombre total de constats d'infraction délivrés au cours de ces années en vertu des règlements municipaux et des règlements de la STM, afin de démontrer que la disproportion pourrait, dans les faits, être encore plus prononcée pendant cette période.

De plus, nous avons pu constater l'augmentation (multiplication par sept) des constats d'infraction imposés pour non-paiement de titres de transport. Il serait intéressant de connaître quelle a été l'augmentation pour la population en général.

31. Source: SPVM, Rapport annuel 2010, annexe statistiques : <http://www.spvm.qc.ca/RapportAnnuel2010/assets/statistiques_FR.pdf>.

En plus de la délivrance disproportionnée de constats d'infraction, la Commission souligne l'interprétation large donnée à certains règlements afin de pénaliser les comportements des personnes en situation d'itinérance, la remise de contraventions pour des comportements qui ne sont, par ailleurs, pas sanctionnés dans le cas d'autres citoyens ou encore le traitement abusif ou inadéquat des personnes en situation d'itinérance, tout cela démontrant le profilage social dont celles-ci font l'objet³².

Bien que le poids relatif de la population itinérante au sein de la population montréalaise soit difficile à déterminer, selon les données les plus récentes, le nombre de personnes itinérantes s'élèverait à 30 000³³. En 2009, dans son avis sur le profilage social, la Commission indiquait que même si, par précaution, on doublait le nombre de personnes itinérantes à Montréal, celles-ci ne représenteraient pas plus que 1,6 % de la population. Cela nous permet donc de prendre la mesure de la discrimination et du profilage dont elles font toujours l'objet.

B. L'évolution des parcours judiciaires

L'analyse des parcours judiciaires permet de comprendre les différentes étapes du processus judiciaire et l'issue judiciaire des constats d'infraction.

Notons d'abord que la cour municipale de Montréal a compétence sur toutes les poursuites relatives à des infractions aux règlements municipaux de la Ville et de ses arrondissements et aux lois pénales provinciales sur le territoire de Montréal³⁴. Ces infractions sont régies par le *Code de procédure pénale du Québec*³⁵.

Le processus judiciaire est enclenché par la signification d'un constat d'infraction³⁶. La personne qui le reçoit doit, dans un délai de 30 jours, soit plaider coupable et effectuer un paiement³⁷, soit plaider

32. CDPDJ – 2009, *supra* note 24.

33. Louise Fournier et Serge Chevalier, *Dénombrement de la clientèle itinérante dans les centres d'hébergement, les soupes populaires et les centres de jour des villes de Montréal et de Québec*, Rapport de recherche, Santé Québec, 1998.

34. La cour municipale de Montréal est aussi une cour des poursuites sommaires en matière criminelle.

35. RLRQ c C-25.1 [Cpp].

36. *Ibid*, art 156.

37. *Ibid*, arts 161–162.

non coupable. Si la personne ne fournit aucun plaidoyer, un plaidoyer de non-culpabilité est inscrit³⁸ et une date de procès est fixée. Si la personne ne se présente pas lors du procès, elle est déclarée coupable et condamnée à une amende prescrite par la loi, dans une décision rendue par défaut par un greffier spécial³⁹.

Le dossier est ensuite confié au percepteur d'amendes, responsable de l'exécution du jugement⁴⁰. Une personne est en défaut de paiement si les sommes dues n'ont pas été versées à l'expiration du délai prescrit pour le paiement. Lorsqu'un ordre de payer est exécutoire, le percepteur peut procéder à l'exécution civile du jugement par bref de saisie. Lorsque l'exécution civile n'est pas possible et que la personne en défaut ne paie pas les sommes dues, le percepteur peut demander à un juge de délivrer un mandat d'amener le défendeur devant lui pour le paiement de sa dette ou encore pour conclure une entente de paiement⁴¹. Finalement, si le défendeur ne se présente pas devant le percepteur à la date fixée ou encore s'il néglige ou refuse d'exécuter des travaux compensatoires, le percepteur peut alors demander à un juge l'autorisation d'imposer une période d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes⁴².

Le tableau 8 présente les différentes étapes du parcours judiciaire des constats d'infraction au cours des 15 années d'études.

38. *Ibid*, art 163, sauf l'exception prévue au paragraphe 2 et à l'article 218.2 Cpp.

39. *Ibid*, arts 188–189, 219 et 229.

40. *Ibid*, art 322.

41. *Ibid*, arts 324–328.

42. *Ibid*, art 346. En 2003, le ministère de la Justice du Québec a modifié le *Code de procédure pénale*. Cela a eu pour effet de soustraire à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes les personnes qui ont été condamnées à payer une amende « à la suite d'infractions au *Code de la sécurité routière* (*Code de la sécurité routière*, RLRQ c C-24.2) ou à un règlement relatif à la circulation ou au stationnement adopté par une municipalité » (*ibid*, art 363, al 1 Cpp), à l'exception de celles qui tentent « de façon délibérée de se soustraire au paiement des sommes dues » (*ibid*, art 366, al 1 Cpp). Or, l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes est toujours une mesure d'exécution applicable à toutes les autres infractions régies par le *Code de procédure pénale*, y compris les règlements municipaux. En effet, ce sont plutôt les articles 345.3 à 362 Cpp qui s'appliquent pour le recouvrement des sommes dues à la suite d'infractions aux règlements municipaux qui ne concernent ni la circulation routière, ni le stationnement, ni des infractions aux lois provinciales autres que le *Code de la sécurité routière*. Ces dispositions prévoient qu'en cas de défaut du défendeur, un mandat d'emprisonnement peut être délivré pour permettre le recouvrement des sommes dues (*ibid*, art 347 Cpp).

Tableau 8 : Les différentes étapes du parcours judiciaire des constats au cours des 15 années

Année	CONSTAT	JUGT	BREF	MDT AMENER	MDT EMPRIS	VA MANQ	Total
1994	1	27	22	22	383	599	1 054
1995	43	34	15	25	433	829	1 379
1996	47	20	16	30	678	727	1 518
1997	156	30	13	64	928	13	1 204
1998	59	27	63	67	1 366	26	1 608
1999	46	147	68	175	1 632	37	2 105
2000	27	179	50	228	1 335	60	1 879
2001	22	348	100	682	1 253	64	2 469
2002	48	751	395	1 331	463	37	3 025
2003	57	2 606	360	744	177	5	3 949
2004	149	2 857	1 137	2 993	—	—	7 136
2005	448	816	1 232	3 797	—	—	6 293
2006	259	471	845	3 243	—	—	4 818
2007	327	591	1 366	3 824	—	—	6 108
2008	667	649	3 849	999	—	—	6 164
2009	867	1 127	5 051	175	—	—	7 220
2010	1 318	2 889	2 355	0	—	—	6 562

Le tableau 8 permet, dans un premier temps, de constater que la cour municipale de Montréal a cessé, depuis 2004, de délivrer des mandats d'emprisonnement. Alors que notre première étude permettait d'affirmer que 72 % des constats d'infraction se terminaient par une demande d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes, l'ultime étape de la très grande majorité des constats d'infraction aujourd'hui (soit 70 % en 2009) est la délivrance d'un mandat d'amener auprès du percepteur d'amendes. Au cours des deux dernières années observées (2008–2009), nous notons aussi un déplacement clair vers la délivrance de brefs de saisie, la tendance s'étant dessinée dès 2004. Ces données

montrent que le paiement des amendes par les personnes en situation d'itinérance est toujours aussi difficile, compte tenu de l'extrême pauvreté dans laquelle celles-ci vivent.

Ainsi, malgré une réelle avancée sur le plan des solutions de rechange à la judiciarisation, grâce à l'élimination de l'incarcération pour non-paiement d'amendes, l'analyse du parcours judiciaire montre à quel point la réponse pénale à l'itinérance n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle place les personnes en situation d'itinérance devant une contrainte réelle puisqu'elle crée un endettement auquel elles ne peuvent faire face. En outre, l'augmentation du nombre de constats d'infraction délivrés contribue à l'engorgement du système pénal, car il est difficile de voir comment ce dernier peut imposer une exécution de la sentence d'amende, notamment en la convertissant en travaux compensatoires. En considérant la dette judiciaire des personnes en situation d'itinérance de 2005 à 2010 et en convertissant celle-ci de la manière la plus conservatrice (1 h = 320 \$), il faudrait plus de 28 000 heures de travaux compensatoires pour l'acquitter.

Ainsi, il n'est pas possible de parler du parcours judiciaire des constats d'infraction délivrés sans considérer le coût de ceux-ci.

C. L'évolution du coût de la judiciarisation

L'analyse du coût de la judiciarisation témoigne d'une forte augmentation de la dette judiciaire des personnes en situation d'itinérance au cours des 15 années. Cette dette se compose à la fois de l'amende initiale, mais aussi des multiples frais judiciaires qui s'ajoutent aux différentes étapes du parcours judiciaire.

Le tableau 9 montre qu'en 1994, la dette judiciaire des personnes en situation d'itinérance de l'étude s'élevait à 179 054 \$, alors qu'elle était de 1 492 349 \$ en 2010, à la date de l'extraction de la banque de données. Cette augmentation de plus 800 % confirme la contrainte financière majeure à laquelle sont assujetties les personnes en situation d'itinérance. Au total, celles-ci ont dû ou doivent encore plus de 15 millions de dollars à la cour municipale de Montréal, cette dette s'accroissant en outre de jour en jour. Ainsi, malgré le fait que les personnes en situation d'itinérance sont considérées comme les plus démunies de notre société, les pratiques répressives à leur endroit ne font qu'accroître leur vulnérabilité. En effet, comme le plus souvent, ces personnes ne pourront pas payer leur dette, elles voient celle-ci comme

un obstacle majeur à leur processus de sortie de rue, notamment parce qu’elles seront toujours considérées comme endettées. Considérant les sommes dues, la conversion de cette dette, notamment en travaux compensatoires, paraît un peu illusoire tant du point de vue de la capacité des personnes qui, en raison de leurs conditions de vie précaires, ne peuvent exécuter des travaux compensatoires pendant des périodes aussi longues, que du point de vue de la capacité du système pénal d’offrir la possibilité de ces travaux, malgré tous les assouplissements survenus dans le cadre des activités du programme du YMCA (*Young Men’s Christian Association*) dans les dernières années.

Tableau 9 : Montant des amendes et des frais, 1994–2010

Année	Amendes (\$)	Frais (\$)	Total (\$) (amendes + frais)
1994	107 231	71 823	179 054
1995	149 050	78 129	227 179
1996	169 908	126 083	295 991
1997	152 781	192 919	345 700
1998	200 906	315 039	515 945
1999	261 843	408 131	669 974
2000	236 491	368 278	604 769
2001	301 702	455 258	756 960
2002	372 126	387 711	759 837
2003	485 122	326 212	811 334
2004	905 987	681 542	1 587 529
2005	774 097	700 370	1 474 467
2006	598 870	654 222	1 253 092
2007	798 681	846 537	1 645 218
2008	845 628	653 853	1 499 481
2009	1 127 046	638 716	1 765 762
2010	1 060 664	431 685	1 492 349
Total	8 548 133	7 336 508	15 884 641

Si cette dette totale paraît élevée, il importe cependant de la considérer selon la catégorie de personnes en situation d'itinérance. Ainsi, dans la période de 2006 à 2010, la dette totale s'élève à plus de 7,6 millions de dollars (7 615 143 \$). Pour la même période, celle du groupe de personnes les plus judiciairisées, G10, s'élève à plus de 5,3 millions de dollars (5 399 704 \$). Considérant que ce groupe comprend 806 personnes, la dette moyenne de celles-ci s'élève à près de 6 700 \$, soit pratiquement le montant total de l'aide sociale pour une personne seule pour une année (7 104 \$ en 2010).

Pour les 21 personnes ayant reçu plus de 150 constats d'infraction, les dettes individuelles sont encore plus élevées. Ainsi, l'homme de 51 ans qui a reçu 390 constats d'infraction pour, le plus souvent, avoir enfreint des règles concernant le comportement dans le métro, comme s'être allongé ou avoir consommé de l'alcool (330 constats), avait, au moment de l'extraction des données, une dette de 88 830,63 \$. Convertie en travaux compensatoires, cette dette exigerait qu'il en exécute plus de 878 heures, soit près de 25 semaines de 35 heures (environ six mois).

CONCLUSION

Comme le démontrent nos études, en raison de l'alourdissement de la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance et du ciblage de certains groupes et de certaines personnes, et compte tenu des différents avis et rapports des autorités politiques soulignant le caractère injuste et inefficace des pratiques répressives, il est de plus en plus urgent de s'interroger sur les mesures de rechange possibles et souhaitables. Depuis 2004, étant donné le choix de la cour municipale de Montréal de mettre fin à l'incarcération des personnes en situation d'itinérance pour non-paiement d'amendes, la question des solutions de rechange ne se pose plus de la même façon. En effet, il faut applaudir à cette décision qui a fait cesser une pratique des plus injustes. Cependant, cette décision n'a pas permis de freiner la judiciarisation en elle-même. Certes, de nombreuses mesures ont été prises, dont les suivantes : la création, à la cour municipale, d'un poste de procureur désigné ou, maintenant, celle de l'équipe de procureurs désignés; l'établissement du Programme d'accompagnement justice — itinérance à la cour (PAJIC); la mise sur pied de la Clinique Droits Devant qui, depuis 10 ans, accompagne les personnes en situation d'itinérance devant les acteurs judiciaires de ces solutions de rechange; et le soutien amélioré

et ouvert offert par l'équipe des travaux compensatoires au YMCA quant à la résolution des parcours judiciaires des constats délivrés⁴³. Cependant, toutes ces mesures ont une portée limitée et, donc, des effets limités dans la mesure où, en amont, le nombre de constats délivrés continue à augmenter ou, à tout le moins, ne semble pas diminuer de manière importante. Certes, nos études s'arrêtent en 2010. Il ne nous a pas été possible de faire une quatrième recherche parce que la pratique policière s'est aussi modifiée, indiquant davantage « sans adresse » sur les contraventions, plutôt que l'adresse d'un organisme. Dès lors, il ne nous était plus possible d'extraire, sur cette base, de la banque de données de la cour municipale, les contraventions délivrées. Certes, du côté de la police, l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (EMRII) ou même l'Équipe de médiation urbaine (EMU) ont contribué à mieux prendre en charge les personnes surjudiciarisées, notamment au moyen de stratégies de déjudiciarisation, mais la portée de l'intervention de ces équipes demeure limitée puisqu'elles ne sont pas parvenues à « contaminer » les pratiques des patrouilleurs qui, dans la rue, continuent à donner des constats d'infraction, la cour municipale continuant d'avoir, dans le cadre des mesures de rechange, de plus en plus de dossiers à traiter.

Ainsi, malgré le consensus politique exprimé dans le rapport de la Commission parlementaire sur l'itinérance, mais aussi dans la Politique en itinérance adoptée par le gouvernement en 2014, et compte tenu d'un avis sur le profilage social concernant les pratiques de judiciarisation, émis par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, peu de choses ont véritablement changé. Même si on note un adoucissement des pratiques dans le système judiciaire, celles des policiers sont demeurées identiques, voire ont été renforcées, notamment par des abus de langage et des déplacements de personnes, dont on ne trouve plus trace dans le système judiciaire. Le suivi effectué par le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM), notamment dans son quatrième rapport sur le profilage, montre que, selon les intervenants, les changements sont limités et les tensions entre les policiers et les populations itinérantes demeurent. Dans ce contexte, il apparaît encore plus nécessaire de trouver de nouvelles solutions de rechange à la stratégie répressive qui perdure à Montréal, notamment dans le métro. La création, dernièrement, à la Ville de Montréal, du poste de Protecteur des itinérants

43. Voir l'article de Véronique Fortin et Isabelle Raffestin, dans ce numéro.

est une de voies ajoutées aux mesures de rechange. Cependant, et c'est bien là le paradoxe, la gestion pénale demeure bien installée et n'a pas été remplacée par des réponses sociales structurantes mettant de l'avant la protection des droits fondamentaux des personnes en situation d'itinérance, comme ceux à la sécurité, à la dignité et à l'accès à l'espace public, mais aussi d'autres formes d'intervention visant à réduire les méfaits, comme créer des lieux pour consommer de l'alcool ou soutenir les personnes souhaitant obtenir des traitements de désintoxication. Les structures timides, mises en place, répondent de manière ponctuelle à cette problématique au moyen de lits de dégrisement. L'accès à un espace privé sécuritaire et les liens avec les services de santé et les services sociaux sont encore trop limités et ne constituent donc pas une réponse globale, intégrée et intersectorielle à l'itinérance.