

LA JUDICIARISATION DES PERSONNES ITINÉRANTES À MONTRÉAL : UN PROFILAGE SOCIAL

FICHE 4 : PORTRAIT DE LA SURJUDICIARISATION DES PERSONNES ITINÉRANTES À MONTRÉAL

Ce n'est que depuis peu que l'on dispose de données quantitatives suffisamment exhaustives et fiables pour nous permettre de cerner l'ampleur, l'évolution dans le temps et les sources de la judiciarisation des personnes itinérantes en vertu des règlements municipaux à Montréal.

On doit ces données à une équipe de chercheur, pilotée par Céline Bellot, professeure à l'Université de Montréal, qui a mené une vaste étude en deux phases, à la fois quantitative et qualitative, sur ce phénomène.

Pour mener à bien le volet quantitatif de l'étude, les chercheurs ont extrait de la banque générale de la Cour municipale de Montréal l'ensemble des constats d'infraction émis annuellement en vertu de la réglementation municipale ou des règlements de la société de Transport de Montréal (STM) pour une période allant de 1994 à 2006.

Pour identifier, au sein de cet ensemble, les constats remis à des personnes en situation d'itinérance, Bellot et son équipe ont isolé ceux où était inscrite, comme adresse domiciliaire du défendeur, l'adresse civique de l'un des 22 organismes œuvrant dans le milieu de l'itinérance. Il ne s'agit donc que des cas où la personne, à qui était adressé le constat, donnait au policier l'adresse de l'un de ces 22 organismes, ce qui, de l'avis même des chercheurs, sous-estime le nombre de constats remis à des personnes itinérantes, puisqu'il exclut tous les cas de personnes qui vivent de façon temporaire en maison de chambre ou en maison supervisée, chez un ami ou un proche, ou encore ceux qui n'ont donné aucune adresse.

La judiciarisation entre 1994 et 2005

Le tableau tiré de la phase II de l'étude de Bellot et son équipe illustre l'évolution de la judiciarisation des personnes itinérantes.

NOMBRE DE CONSTATS ÉMIS ANNUELLEMENT À DES PERSONNES ITINÉRANTES EN VERTU DE RÈGLEMENTS MUNICIPAUX ENTRE 1994 ET 2005 *			
	RRVM – RÈGLEMENTS MUNICIPAUX	STM – SOCIÉTÉ DE TRANSPORT	TOTAL
1994	575	494	1 069
1995	782	640	1 422
1996	805	799	1 604
1997	645	601	1 246
1998	1 275	389	1 664
1999	1 776	373	2 149
2000	1 080	950	2 030
2001	1 602	980	2 582
2002	1 785	1 449	3 234
2003	2 438	1 750	4 188
2004	3 281	3 934	7 215
2005	2 455	3 942	6 397
TOTAL	18 499	16 301	34 800

* Tiré de Bellot, 2007, *Judiciarisation des personnes itinérantes phase II – Faits saillants*, p.2.

Entre 1994 et 2005, 34 800 constats d'infraction ont été remis à des personnes itinérantes à Montréal. On constate que le nombre de constats remis annuellement à des personnes itinérantes à Montréal a connu une augmentation prodigieuse entre 1994 et 2005, soit dans des proportions de 327 % s'agissant des infractions aux règlements municipaux, et de 696 % s'agissant des infractions au règlement de la STM.

Il est à noter que c'est en 1998 que l'on observe le taux de croissance annuelle le plus élevé du nombre d'infractions reprochées aux personnes itinérantes en vertu des règlements municipaux, ce nombre passant de 645 à 1 275, soit un bond de 93 % par rapport à l'année précédente. Il se trouve que 1998 est l'année qui suit l'implantation de la « Police de quartier » à Montréal, une initiative caractérisée entre autres par une augmentation substantielle de la visibilité des patrouilles à pied dans les rues de Montréal.

Dans le cadre de la phase I de l'étude, Bellot et son équipe ont généré, pour la période allant du 1^{er} avril 1994 au 31 mars 2004, un portrait quantitatif plus fin de la judiciarisation des personnes itinérantes, notamment en ce qui a trait au type d'infractions pour lesquelles ces dernières sont le plus souvent sanctionnées.

Soulignons d'abord que, sur les 22 685 constats remis à des personnes itinérantes durant la période étudiée, 92 % l'ont été à des hommes et 8 % à des femmes. De plus, le groupe d'âge le plus surjudiciarisé sont les 18 – 24 ans (29,1 %), suivi des 25 – 34 ans (23,2 %), des 35 – 44 ans (26,8 %) et, enfin, des 45 ans et plus (19,6 %). On apprend également que les personnes itinérantes ne sont pas toutes judiciarisées dans les mêmes proportions, puisque les 22 685 constats d'infraction qui leur ont été remis entre 1994 et 2004 ne concernent en fait que 4 036 individus, dont 300 mineurs. Afin d'obtenir une idée de la manière dont les 22 685 constats sont répartis, les chercheurs ont regroupé ces 4 036 individus en trois groupes en fonction du nombre de constats reçus par personne au cours de la période étudiée :

- Ø le 1^{er} groupe inclut 1 412 individus (35,0 %) ayant reçu 1 seul constat;
- Ø le 2^e groupe inclut 2 024 individus (50,1 %) ayant reçu entre 2 et 9 constats;
- Ø le 3^e groupe inclut 600 individus (14,9 %) cumulant chacun 10 constats et plus.

La distribution inégale des constats d'infraction au sein de la population itinérante est encore plus flagrante à la lumière de données additionnelles selon lesquelles les 600 individus ayant reçu 10 contraventions et plus, bien que ne représentant que 14,9 % des 4 036 personnes de la banque de données, cumulent à eux seuls 13 228 constats, soit 58,3 % de l'ensemble des 22 685 constats remis à des personnes itinérantes durant la période étudiée. On constate donc qu'un petit groupe de personnes itinérantes sont surjudiciarisées par rapport aux autres.

Une telle tendance est d'ailleurs confirmée par des données fournies à la Commission par le SPVM. Ce dernier a procédé, pour l'année 2008, à un échantillonnage de 3 198 événements impliquant une clientèle itinérante, dont 93 % (2 801) se sont soldés par la remise d'un constat d'infraction en vertu de la réglementation municipale ou d'un règlement de la STM, les 7 % restants (207) concernant des constats remis en vertu du *Code de la sécurité routière* (des cas de « squeegee », selon le SPVM). Or, après analyse, le SPVM a constaté un phénomène de surjudiciarisation chez un « noyau dur de 149 multirécidivistes ayant reçu 4 constats ou plus »; ces derniers seraient responsables de la moitié des infractions et des arrestations relevées au sein de l'échantillon pour l'année 2008.

Les infractions le plus souvent reprochées aux personnes itinérantes

Toujours dans la phase I de leur étude, Bellot et son équipe se sont attachés à identifier la nature des infractions le plus souvent reprochées aux personnes itinérantes en vertu de la réglementation municipale, entre le 1^{er} avril 1994 au 31 mars 2004. Le tableau ci-bas regroupe les 10 infractions aux règlements municipaux pour lesquelles les personnes itinérantes ont été le plus souvent poursuivies durant la période étudiée.

LES 10 INFRACTIONS LE PLUS REPROCHÉES AUX PERSONNES ITINÉRANTES EN VERTU DE LA RÉGLEMENTATION MUNICIPALE DE LA VILLE DE MONTRÉAL OU DE SES ARRONDISSEMENTS ENTRE LE 1 ^{ER} AVRIL 1994 AU 31 MARS 2004 *			
RANG	INFRACTION	FRÉQUENCE	% / TOTAL
# 1	Ayant consommé des boissons alcoolisées sur le domaine public	2 747	20,8
# 2	Ayant été trouvé gisant, flânant ivre sur une voie ou place publique	2 492	18,9
# 3	Gêner ou entraver la libre circulation, en s'immobilisant, rôdant, flânant dans une place publique	1 579	12,0
# 4	Se tenir sur le domaine public pour offrir ses services	862	6,5
# 5	Fréquenter un parc après les heures d'ouverture	675	3,9
# 6	Ne pas cesser une violation après en avoir reçu l'ordre d'un agent de la paix	587	4,5
# 7	Posséder un couteau	406	3,1
# 8	Utiliser le mobilier urbain à une autre fin que celle à laquelle il est destiné, le détériorer, le modifier	330	2,5
# 9	Répondre un liquide sur le sol public	299	2,3
# 10	Ayant émis un bruit audible à l'extérieur, ou toute forme de tapage	288	2,2
	Sous-total	10 265	77,9 %
	Autres infractions	2 911	22,1 %
	TOTAL	13 176	100 %

* Tiré de Bellot, 2005, p.58

La grande majorité des constats remis aux personnes itinérantes concernent la consommation d'alcool et l'ébriété publiques, ainsi que la présence dérangeante dans l'espace public et la sollicitation. Il s'agit d'infractions mineures « sans victimes », c'est-à-dire des infractions qui en soi ne portent pas, ou peu, atteinte à la propriété ou à la sécurité, qu'elle soit privée ou publique.

Que l'on pense, par exemple, à l'interdiction de se trouver dans un parc après les heures d'ouverture ou à utiliser le mobilier urbain à une autre fin que celle à laquelle il est destiné. Ces infractions ont en commun de renvoyer à des troubles à « l'ordre public », une notion au contenu particulièrement malléable et sujet à interprétation. La majorité des infractions reprochées aux personnes itinérantes en vertu de la réglementation municipale concerne des troubles à l'ordre public pouvant pour la plupart être considérées comme des « incivilités ».

Bellot et son équipe ont également dressé un palmarès des 10 infractions les plus reprochées aux personnes itinérantes en vertu des règlements de la STM entre le 1^{er} avril 1994 au 31 mars 2004, soit à une époque où les troubles à l'ordre public et autres « incivilités » dans le métro étaient sanctionnés quasi exclusivement par les agents de la STM. Il s'agit *grosso modo* du même type d'infractions que celles émises en vertu des règlements municipaux (ex. : flâner en entravant la circulation, être couché sur un banc, consommation d'alcool, tapage, souillage), avec en plus quelques infractions propres à la STM (interdiction de mendier ailleurs que dans les endroits prévus à cet effet, de fumer, d'obtenir un voyage sans en avoir acquitté le prix, de se trouver sur la voie ferrée).

Les jeunes de la rue : un profil de judiciarisation distinct

Le profil de judiciarisation des jeunes tend à différer légèrement de celui des personnes itinérantes seules et d'âge mûr. Des analyses complémentaires ont révélé que, pour la période 1994-2004, les jeunes (35 ans et moins) sont plus souvent judiciarisés pour des infractions relatives à l'occupation de l'espace public, tels que la sollicitation, l'entrave à la circulation et leur présence dans les parcs après les heures d'ouverture, alors que les plus âgés (35 ans et plus) tendent à se voir remettre des constats d'infraction relatifs à l'ébriété, tels qu'avoir consommé de l'alcool ou être trouvé ivre dans le domaine public.

Les données plus récentes fournies par le Refuge des jeunes de Montréal

Les données de Bellot peuvent être complétées par d'autres qui, bien que tirées d'un échantillon non aléatoire, ont l'avantage d'être plus récentes. L'organisme « Le Refuge des jeunes de Montréal », qui

vient en aide aux jeunes sans abris et en difficulté, a pris l'habitude de recueillir systématiquement, depuis 2001, les constats d'infraction que se voyaient remettre les jeunes utilisant leurs ressources, et ce, afin de mieux comprendre les sources de la judiciarisation de sa clientèle.

Pour la plus récente période de cueillette de données, (2006-2008), le Refuge a consigné notamment, pour chacun des constats recueillis, la disposition réglementaire invoquée et le montant de l'amende imposée. Le Refuge a transmis ces données brutes à la Commission pour fins d'analyse. La Commission a ainsi analysé 763 constats d'infraction, dont 311 (40,8 %) ont été commises en 2006, 338 en 2007 (44,3 %) et 114 en 2008 (14,9 %). La majorité (54,1 %) de ces infractions ont été émises en vertu de la réglementation de la STM, contre 33,4 % en vertu d'un règlement municipal, et 12,5 % en vertu du *Code de la sécurité routière*. Ces données vont dans le même sens que celles de Bellot, démontrant qu'à partir de 2004, la judiciarisation des sans-abri à Montréal résultait pour la première fois, en majorité, de gestes posés dans le métro.

Les 763 infractions de l'échantillon ont été remises à 298 jeunes, pour une moyenne de 2,6 infractions par personne. De plus, à l'instar de ce que les données de Bellot et du SPVM avaient déjà mis en lumière, à des degrés divers, les données du Refuge suggèrent qu'une minorité d'individus est responsable d'un nombre disproportionné d'infractions. À titre d'exemple, les individus qui se sont vu reprocher entre 1 et 3 infractions représentent 82 % des jeunes de l'échantillon, mais ne sont responsables que de 46 % des infractions répertoriées. À l'inverse, les individus ayant reçu 10 infractions ou plus ne représentent que 4 % des jeunes de l'échantillon, mais cumulent à eux seuls 20 % des infractions répertoriées.

Le tableau suivant indique les 10 types d'infractions le plus souvent reprochées aux jeunes de l'échantillon, soit en vertu de la réglementation de la STM, de la réglementation municipale (RM) ou du *Code de la sécurité routière* (CSR).

LES 10 TYPES D'INFRACTIONS PÉNALES LE PLUS REPROCHÉES AUX JEUNES SANS-ABRI FRÉQUENTANT LE « REFUGE DES JEUNES DE MONTRÉAL »			
RANG	TYPES D'INFRACTION	FRÉQUENCE	%
# 1	Obtenir ou tenté d'obtenir un voyage sans en avoir acquitté le prix (STM)	138	18,1
# 2	Se coucher ou s'étendre sur un banc, sur un siège ou sur le sol dans une station de métro (STM); Utiliser le mobilier urbain à une autre fin que celle à laquelle il est destiné (RM)	114	14,9
# 3	Gêner ou entraver la circulation en rôdant, en flânant ou en s'immobilisant dans le métro (STM) ou sur les voies et places publiques (RM)	87	11,4
# 4	Consommer de l'alcool sur le domaine public (RM) ou dans le métro (STM)	49	6,4
# 5	Se tenir sur la chaussée pour solliciter son transport ou traiter avec l'occupant d'un véhicule (« squeegee ») (CSR)	45	5,9
# 6	Fumer ou avoir du tabac ou toute autre substance, allumé dans le métro (STM)	41	5,4
# 7	Émettre des cris ou faire du tapage, (STM, RM)	39	5,1
# 8	Se trouver dans un parc lorsque celui-ci est fermé (RM)	37	4,8
# 9	Ne pas se conformer aux feux de circulation; traverser ailleurs qu'à l'intersection (CSR)	35	4,6
# 10	Salir les pavages ou le domaine public (RM); y jeter des déchets d'aliments, des cendres, des immondices ou d'autres rebuts (RM); souiller un bien du métro (STM)	23	3,0
Sous-total		608	79,6 %
Autres infractions		155	20,3 %
TOTAL		763	100 %

Source : le Refuge des jeunes de Montréal

Hormis le resquillage et la consommation d'alcool dans le métro, les jeunes sans-abri semblent être sanctionnés surtout pour leur présence jugée dérangeante ou inappropriée dans l'espace public, que ce soit en se couchant sur un banc, en flânant en bande, en se trouvant dans les parcs en dehors des heures d'ouverture, en faisant du bruit, en salissant le domaine public ou en traversant la rue ailleurs qu'à l'intersection.

L'application disproportionnée des règlements municipaux à l'endroit des personnes itinérantes

On peut estimer que les 30 000 personnes itinérantes représentaient, en 2005, au moins 0,8 % de la population montréalaise, mais les itinérants représentaient 31,6 % des Montréalais poursuivis pour infraction à un règlement municipal en 2004, 20,3 % l'année suivante, et au moins 13,7 % en 2008, cette dernière proportion étant forcément sous-estimée puisque calculée sur la base d'un simple « échantillonnage » incomplet effectué par le SPVM.

Il est vrai que selon ces données, une minorité de personnes est responsable d'une part disproportionnée des constats d'infractions remis à la population itinérante. Une telle tendance semble confirmer que l'application des règlements municipaux par le SPVM se traduit par une surjudiciarisation de la population itinérante.

La judiciarisation : une étape vers l'incarcération

L'étude de Céline Bellot a également mis au jour un autre aspect très préoccupant du parcours de judiciarisation des personnes itinérantes, soit le recours à l'incarcération comme mode principal de fermeture des constats d'infraction remis à des personnes itinérantes. Ainsi, la chercheuse a constaté que parmi les constats d'infraction ayant connu une fin judiciaire (une radiation), soit parmi les 7 650 « dossiers fermés durant la période 1994-2004, 72 % avaient été radiés « *par l'exécution d'un mandat d'emprisonnement, c'est-à-dire par l'incarcération de la personne itinérante pour non-paiement d'amende* ».

Quant aux travaux compensatoires, ils ne représentaient que 15 % des modes de radiation des constats fermés. Ces données font écho aux résultats d'une étude commandée par le ministère de la Sécurité publique qui révèle que les personnes itinérantes sont fortement surreprésentées dans les prisons, représentant 18,5 % de la clientèle des services correctionnels en 2001, dont 4,7 % de sans-abri et 13,8 % de sans domicile fixe.

6 novembre 2009