

La judiciarisation des populations itinérantes à Montréal de 1994 à 2004

Sommaire et faits saillants de la recherche

Le but de la recherche financée par le Secrétariat national des sans-abri vise à mesurer l'ampleur de la judiciarisation des populations itinérantes à Montréal. Les objectifs de la recherche sont :

- 1) de dénombrer les constats d'infraction émis à partir des réglementations municipales de 1994 à 2004
- 2) d'analyser le parcours judiciaire de ces constats d'infraction
- 3) d'évaluer les coûts de ces constats pour les personnes itinérantes et le système pénal.

L'extraction des constats d'infraction a donné les résultats suivants :

- Nombre de constats émis entre le 1^{er} avril 1994 et le 31 mars 2004 : **22 685**
- Nombre de personnes associées à ces constats : **4036 personnes** (dont 300 personnes mineures)
- Nombre de constats par personne : de **1 à 160 constats** (moyenne: 5 constats)
- Caractéristiques socio-démographiques de ces personnes
 - **3732 hommes** (92%) et **303 femmes** (8%)
 - âge actuel des personnes entre 16 et 91 ans (**moyenne: 39 ans**)
 - âge au moment de l'infraction entre 14 et 83 ans (**moyenne: 33 ans**)
- Répartition des constats entre les différents règlements :
 - Règlements de la Ville de Montréal: **13 176 constats, soit 58%**
 - Société de Transport: **9285 constats, soit 41%**
 - Autres (Loi sur les non-fumeurs notamment): **225 constats, soit 1%**

L'analyse de ces constats a permis de révéler :

- 1) l'augmentation des constats d'infraction qui ont plus que quadruplé entre 1994 et 2004
- 2) la surjudiciarisation de certaines populations itinérantes, notamment les jeunes
- 3) le recours généralisé à l'emprisonnement pour non paiement d'amende pour ces constats
- 4) l'explosion des coûts pour les personnes itinérantes et le système pénal

La judiciarisation des populations itinérantes à Montréal de 1994 à 2004¹. (extraits du rapport de recherche)

Céline Bellot, professeure à l'école de Service social, Université de Montréal et chercheure au Centre international de criminologie comparée (CICC) et au Collectif de recherche sur l'Itinérance (CRI).

Raffestin, Isabelle, professionnelle de recherche (CICC),
Royer, Marie-Noëlle, étudiante à la maîtrise en criminologie
Noël Véronique, étudiante à la maîtrise en criminologie

Introduction

La question de la judiciarisation et donc de la répression de l'itinérance n'est pas nouvelle. En effet, historiquement, les tensions entre l'aide et le contrôle des populations les plus démunies ont toujours existé. Pourtant, la perception des intervenants et les études des 10 dernières années semblent témoigner d'un accroissement de cette judiciarisation à Montréal, notamment par le biais de l'émission de contraventions de plus en plus nombreuses. Or, si les statistiques criminelles permettent de dénombrer l'ampleur de la criminalité et de sa prise en charge judiciaire, elles ne dénombrent pas les infractions pénales issues des règlementations municipales. A cet égard, cette étude constitue une première, dans le domaine de l'analyse de la gestion pénale des populations itinérantes.

Dans ce contexte, les objectifs de cette recherche étaient d'analyser cette judiciarisation en :

- 1) **dénombrant les constats d'infractions** (contraventions) émis à partir des règlements municipaux, soit les règlements de la Ville de Montréal (et des autres villes avant la fusion) (RRVM) et les règlements de la Société de Transport de Montréal (STM). En ce sens, il s'agit de s'intéresser aux infractions pénales liées à des règlements municipaux et à leur parcours judiciaire pour la période 1994-2004.
- 2) **analysant le parcours judiciaire** de ces constats d'infraction émis
- 3) **analysant les conséquences de ces constats d'infraction pour les personnes itinérantes et le système judiciaire.**

¹ Cette recherche a été financée dans le cadre du programme de recherche de l'Initiative nationale des sans-abri du gouvernement du Canada

Méthodologie

Le travail de dénombrement des constats d'infraction émis, en vertu des règlements municipaux, auprès des populations itinérantes, a été réalisé à partir de la banque de données centrale de la Cour municipale de Montréal. Pour interroger cette banque, il faut soit avoir le nom et la date de la naissance d'une personne, soit connaître son adresse de domiciliation.

Dans le cadre de cette étude, pour extraire les constats d'infraction émis auprès des populations itinérantes, nous avons dû procéder à partir de la domiciliation inscrite sur les constats d'infraction. Pour ce faire, nous avons utilisé les adresses civiques de 16 organismes, oeuvrant auprès des populations itinérantes de Montréal, comme le Refuge des jeunes, la Maison du Père et l'Accueil Bonneau. L'extraction des constats que nous avons pu faire, concerne donc les constats d'infraction pour lesquels les personnes itinérantes ont donné une des 16 adresses d'organismes qui faisaient partie de notre liste.

A ce titre, les résultats de cette recherche sont **la pointe de l'iceberg de la judiciarisation des populations itinérantes**, puisqu'on n'y retrouve que les contraventions des personnes qui ont donné l'adresse d'un organisme. En outre, ils n'incluent pas les constats d'infraction émis en vertu du Code de sécurité routière (comme la judiciarisation du squeegee, par exemple) ou les infractions relevant du Code criminel. Il s'agit donc des contraventions émises, en vertu des réglementations municipales, auprès des utilisateurs des services de ces organismes et qui ont donné l'adresse de l'organisme, lors de l'émission de la contravention.

Les faits saillants de cette recherche

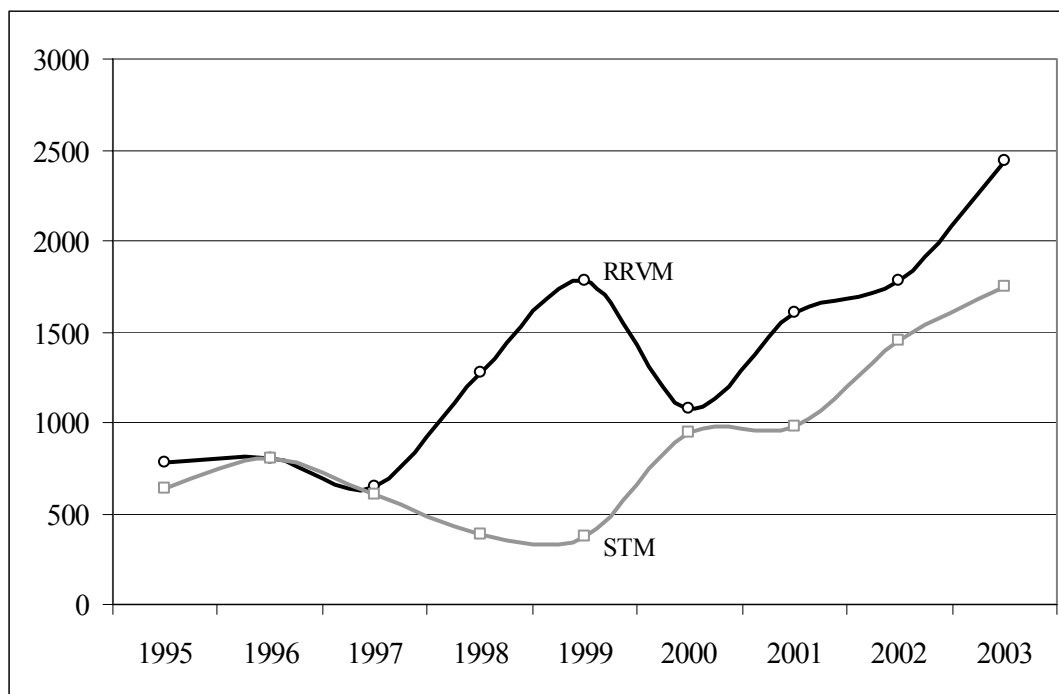
- **Augmentation de la judiciarisation pour la période 1994-2004 de l'occupation de l'espace public.**
- **Surjudiciarisation des jeunes**
- **Recours généralisé à l'emprisonnement pour non paiement d'amende**
- **Explosion des coûts pour les personnes itinérantes et le système pénal**

1. L'augmentation de la judiciarisation de l'occupation de l'espace public

L'analyse des constats, recueillis pour la période de 10 ans, a permis de constater l'augmentation de l'émission des contraventions auprès des populations itinérantes et l'augmentation de la judiciarisation de l'occupation de l'espace public.

L'augmentation de l'émission des contraventions se constate dans la figure 1 par l'accroissement des nombres de constats d'infraction, tant en vertu des règlements de la Ville de Montréal, que de ceux de la Société de Transport.

Figure 1 : Nombre de constat d’infraction par année par catégorie de règlement (RRVM ou STM de 1995 à 2003)



L’analyse de l’évolution du nombre de contraventions émises à Montréal entre 1994 et 2004 témoigne d’une forte augmentation puisqu’**en 1995, 1 422 constats d’infractions étaient émis alors qu’en 2003, il est de 4 202 constats** (Voir Tableau 1). Les années 1994 et 2004 ne sont pas complètes puisque la période d’extraction débutait le 1^{er} avril 1994 et se terminait le 31 mars 2004. Mais l’émission de constats d’infraction pour le premier trimestre de l’année 2004, soit 1326 constats, correspond pratiquement à l’émission de constats d’infraction pour l’année 1995 complète, soit 1422 constats.

Tableau 1 : Nombre de constats d’infraction par année

Année	Fréquence	%
1994	1069	4,7%
1995	1422	6,3%
1996	1608	7,1%
1997	1275	5,6%
1998	1727	7,6%
1999	2203	9,7%
2000	2036	9,0%
2001	2583	11,4%
2002	3234	14,3%
2003	4202	18,5%
2004	1326	5,8%
Total	22685	100%

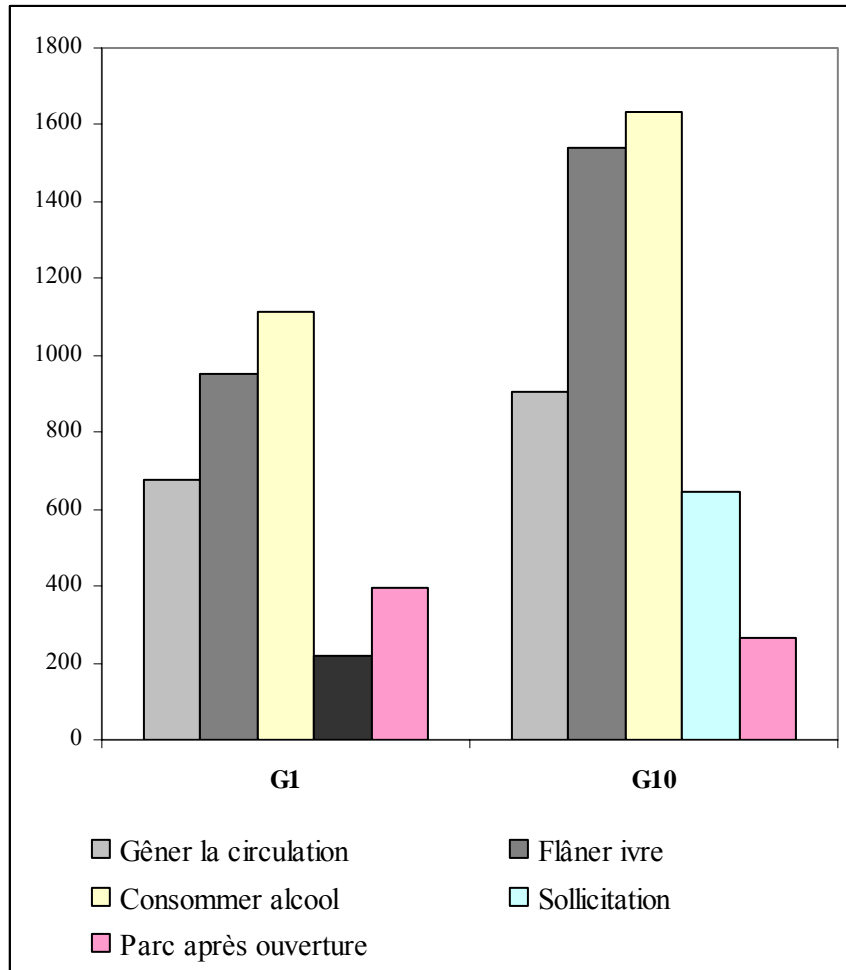
Les données ont permis de montrer en outre que cette judiciarisation n'était pas la même pour toutes les personnes itinérantes. En effet, de nombreuses personnes reçoivent peu de contraventions, tandis qu'un petit nombre en reçoit beaucoup. Distinguant deux groupes dans nos données, soit le G1 représentant des personnes qui ont moins de 10 contraventions, du G10 représentant des personnes qui ont reçu 10 contraventions ou plus, le portrait de la judiciarisation s'établit de la manière suivante :

Tableau 2 : Répartition des personnes en fonction du nombre de constats d'infraction reçus

	N	Nombre de constats
G1	3436 (85,1%)	9457 (41,7%)
G10	600 (14,9%)	13228 (58,3%)
Total	4036	22 685

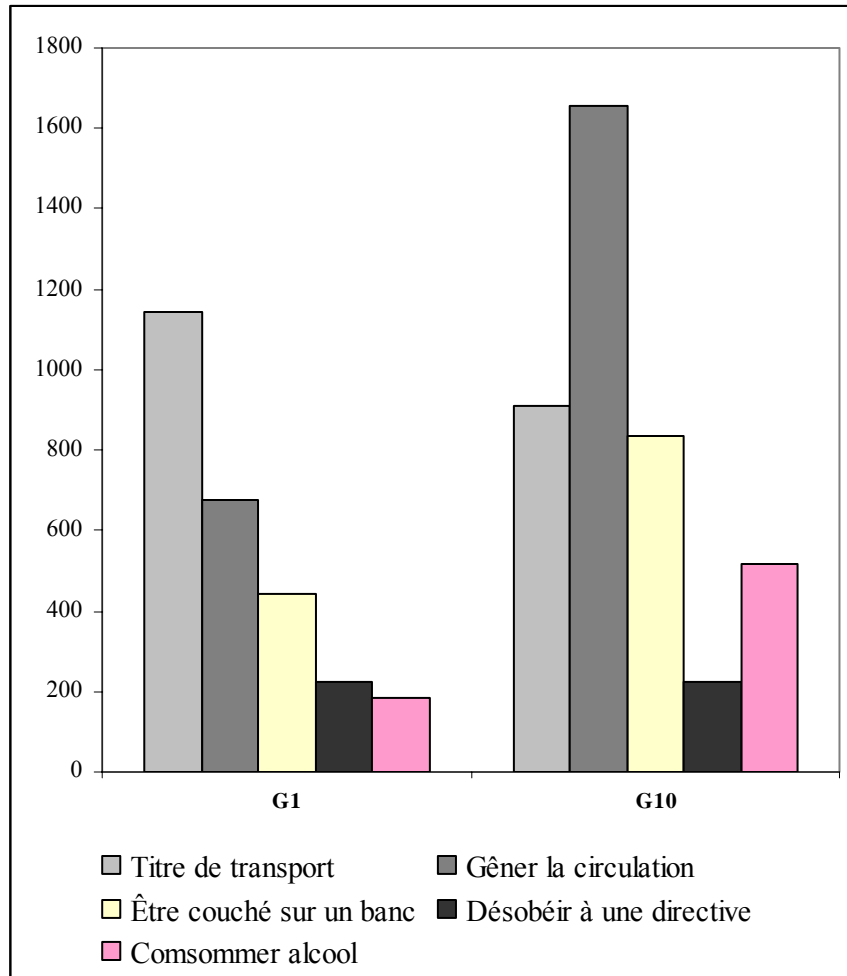
Ainsi, 600 personnes itinérantes ont reçu 13228 constats d'infractions, soit plus de 58% de l'ensemble des constats analysés, soit une moyenne de 22 constats par personne. Or, ces constats sont émis de manière à peu près similaire, en vertu des règlements municipaux et en vertu des règlements de la Société de transport. Par contre, les comportements les plus reprochés diffèrent comme le montrent les tableaux 3 et 4.

Tableau 3 : Répartition des principaux constats d'infraction RRVM selon le groupe



Les gens du G10 sont plus souvent arrêtés pour des infractions de sollicitation, alors que les G1 le sont plus souvent pour être retrouvés dans un parc après les heures d'ouverture.

Tableau 4 : Répartition des principaux constats d'infraction selon le groupe



La différence dans le type d'infraction entre les groupes se situe surtout au niveau des infractions à la STM. Les gens du G10 sont davantage ciblés pour des infractions de consommation d'alcool, d'entrave à la circulation ou de flânage dans le métro, alors que les G1 se font surtout arrêter, pour des infractions relatives au paiement du titre de transport.

Ainsi, l'analyse de la criminalisation montre que les personnes qui vivent une situation d'itinérance majeure, en vivant dans l'espace public et en adoptant des stratégies de survie, sont plus susceptibles d'être judiciairisées.

2. Le ciblage des jeunes

L'analyse des constats d'infraction, en fonction de l'âge de la personne, au moment de l'infraction, et la nature des infractions reprochées, montre que la catégorie des jeunes entre 18 et 24 ans a connu la plus forte augmentation de judiciarisation dans les dix dernières années, tant pour la Ville de Montréal que pour la Société de Transport.

Le tableau 5 montre par exemple qu'en 1995 les jeunes de 18 à 24 ans, avaient reçu 215 constats d'infraction soit 3,3% de l'ensemble des contraventions émises pour ce groupe d'âge, alors qu'ils en ont reçu 1496 en 2003 soit, 22,7% de l'ensemble. Cette augmentation fait en sorte que malgré nos catégories d'âge non équivalentes, les 18-24 ans représentent la catégorie la plus judiciarisée, avec 29,1 % de l'ensemble des constats d'infraction.

Tableau 5 : Évolution du nombre de constats selon l'âge (au moment de l'infraction)

Âge au moment de l'infraction						
	Moins de 18 ans	18-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45 ans et plus	Total
1994 Année incomp	5 (1,7%)	161 (2,4%)	346 (6,6%)	317 (5,2%)	240 (5,4%)	1069 (4,7%)
1995	10 (3,3%)	215 (3,3%)	449 (8,5%)	410 (6,8%)	338 (7,6%)	1422 (6,3%)
1996	34 (11,3%)	317 (4,8%)	504 (9,6%)	468 (7,7%)	285 (6,4%)	1608 (7,1%)
1997	20 (6,7%)	376 (5,7%)	310 (5,9%)	347 (5,7%)	222 (5,0%)	1275 (5,6%)
1998	29 (9,7%)	467 (7,1%)	357 (6,8%)	580 (9,6%)	294 (6,6%)	1727 (7,6%)
1999	55 (18,3%)	630 (9,5%)	454 (8,6%)	645 (10,6%)	419 (9,4%)	2203 (9,7%)
2000	28 (9,3%)	690 (10,5%)	456 (8,7%)	563 (9,3%)	299 (6,7%)	2036 (9,0%)
2001	24 (8,0%)	843 (12,8%)	561 (10,6%)	654 (10,8%)	501 (11,3%)	2583 (11,4%)
2002	63 (21,0%)	931 (14,1%)	745 (14,1%)	794 (13,1%)	701 (15,8%)	3234 (14,3%)
2003	31 (10,3%)	1496 (22,7%)	810 (15,4%)	1019 (16,8%)	846 (19,0%)	4202 (18,5%)
2004 Année incomp	1 (0,3%)	473 (7,2%)	278 (5,3%)	276 (4,5%)	298 (6,7%)	1326 (5,8%)
Total	300 (1,3%)	6599 (29,1%)	5270 (23,2%)	6073 (26,8%)	4443 (19,6%)	22685 (100%)

Valeur manquante = 1

Quant aux infractions, il est possible de constater que les jeunes sont davantage judiciarisés, en raison de leur présence dans l'espace public alors que les personnes itinérantes plus âgées le sont davantage pour des situations d'ébriété publique.

Les tableaux 6 et 7 présentent la répartition selon les groupes, pour les cinq infractions les plus fréquentes, tant en vertu des règlements municipaux qu'en vertu des règlements de la Société de Transport.

Tableau 6 : Répartition des cinq infractions les plus fréquentes (RRVM) selon l'âge au moment de l'infraction

	- de 18 ans	18-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45 ans et +	Total
Gêner ou entraver la libre circulation dans place publique	26 (1,6%)	717 (45,4%)	314 (19,9%)	345 (21,8%)	177 (11,2%)	1579 (100%)
Ayant été trouvé gisant, flânant ivre sur une voie ou place publique	8 (0,3%)	135 (5,4%)	389 (15,6%)	1075 (43,1%)	885 (35,5%)	2492 (100%)
Consommer des boissons alcooliques sur le domaine public	17 (0,6%)	322 (11,7%)	578 (21,0%)	977 (35,6%)	853 (31,1%)	2747 (100%)
Se tenir sur le domaine public pour offrir ses services	25 (2,9%)	450 (52,2%)	285 (33,1%)	51 (5,9%)	51 (5,9%)	862 (100%)
Parc après les heures d'ouverture	26 (3,9%)	273 (41,4%)	168 (25,5%)	133 (20,2%)	60 (9,1%)	660 (100%)
Total	102 (1,2%)	1897 (22,7%)	1734 (20,8%)	2581 (30,9%)	2026 (24,3%)	8340 (100%)

V = ,263 $p < ,000$

Les gens plus âgés (les 35 ans et plus) se font significativement plus souvent arrêter, pour des infractions relatives à l'alcool comme consommer sur le domaine public ou être ivres sur la voie publique, alors que les moins de 35 ans, et plus particulièrement les moins de 25 ans sont plus souvent arrêtés pour des infractions de sollicitation, d'entrave à la circulation et de présence dans un parc après les heures d'ouverture.

Tableau 7 : Répartition des cinq infractions les plus fréquentes (STM) selon l'âge au moment de l'infraction

	- de 18 ans	18-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45 ans et +	Total
Être couché ou étendu sur un banc, un siège, plancher d'un véhicule	8 (0,6%)	252 (19,7%)	336 (26,3%)	387 (30,3%)	294 (23,0%)	1277 (100%)
Gêner ou entraver la libre circulation	29 (1,2%)	1155 (49,5%)	650 (27,8%)	292 (12,5%)	208 (8,9%)	2334 (100%)
Consommer des boissons alcoolisées dans station de métro	3 (0,4%)	107 (15,3%)	157 (22,4%)	232 (33,1%)	202 (28,8%)	701 (100%)
Obtenu ou tenter d'obtenir un voyage sans payer	15 (0,7%)	614 (29,8%)	571 (27,8%)	568 (27,6%)	289 (14,0%)	2057 (100%)
Désobéir à une directive affichée par la STM	11 (2,5%)	206 (46,0%)	114 (25,4)	67 (15,0%)	50 (11,2%)	448 (100%)
Total	66 (1,0%)	2334 (34,2%)	1828 (26,8%)	1546 (22,7%)	1043 (15,3%)	6817 (100%)

V=,168 $\rho < ,000$

Dans le métro, les jeunes se font davantage reprocher de flâner, de désobéir et de ne pas payer, alors que les personnes itinérantes se font davantage reprocher leur consommation d'alcool.

3. Le recours généralisé à l'emprisonnement pour non paiement d'amende

L'analyse du parcours judiciaire des constats d'infraction dénombrés a permis d'étudier les montants comme la durée du parcours judiciaire de ces constats et de faire ressortir l'issue principale de ces constats.

Tableau 8 : Étape au dossier : durée moyenne et frais médian

	Durée moyenne	Total cumulé	Frais médian	Total
Constat	-	-	Amende initiale = 120\$	120\$
Jugement	236 jours (8 mois)	236 jours (8 mois)	60\$	180\$
Bref de saisie	207 jours (7 mois)	443 jours (1 an 3 mois)	49\$	229\$
Mandat D'amener	104 jours (3 mois)	547 jours (1 an 6 mois)	71\$	300\$
Mandat d'emprisonnement	459 jours (1 an 3 mois)	1006 jours (2 ans 9 mois)	71\$	371\$
Radiation	792 jours (2 ans 2 mois)	1798 jours (4 ans 11 mois)	-	-

Le tableau 8 présente les différentes étapes judiciaires d'un constat d'infraction. Il importe de noter ici que si le montant moyen de l'amende associée au constat d'infraction est de l'ordre de **120\$, ce montant sera multiplié par 3** en raison des frais judiciaires au terme du parcours. Quant à la durée de ce parcours, elle est en **moyenne de 4 ans et 11 mois** pour parvenir à une solution judiciaire, qui va permettre la radiation du constat d'infraction.

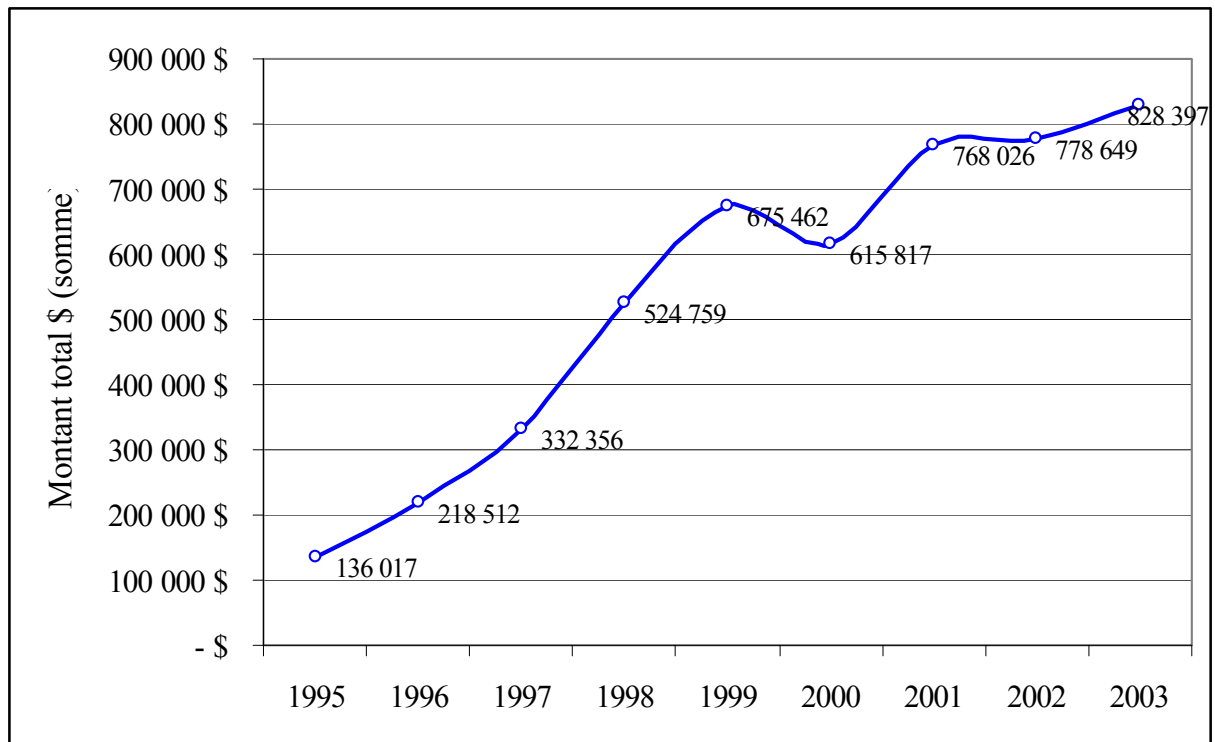
L'analyse du parcours judiciaire des constats d'infraction radiés (fermés) permet de dresser le constat suivant : **dans 72% des cas**, soit 5531 constats d'infraction, la radiation se réalise par **l'exécution d'un mandat d'emprisonnement**, c'est-à-dire par l'incarcération de la personne itinérante, pour non paiement d'amende, et environ 15% par travaux compensatoires. Or, sachant qu'un constat d'infraction coûte au terme du processus judiciaire, 371 \$ et que la conversion de la

En rapportant cette situation au G10 comme le montre le tableau 9, soit les personnes itinérantes qui ont en moyenne 22 contraventions, ces personnes seraient incarcérées pour les $\frac{3}{4}$ de leurs constats, soit pour environ 16 constats. Or, ces 16 constats représentent un montant total dû, supérieur à 5000\$. Sachant que les pratiques de conversion à la Cour municipale sont de 15\$ par jour de prison, les personnes appartenant au G10 sont emprisonnées en moyenne, pour pratiquement une année (333 jours), pour des infractions relatives à leur situation d'itinérance. Or, nous avons pu démontrer que les jeunes étaient les plus judiciairisés. Ce sont donc eux qui sont les plus nombreux à être incarcérés pour du non paiement d'amende pour des contraventions émises en raison de leur présence dans l'espace public.

4. L'explosion des coûts pour les personnes itinérantes et le système pénal.

L'analyse de l'ensemble des constats d'infraction et de leur parcours a permis aussi de considérer les différents coûts associés à cette judiciarisation. La figure 4 présente les montants totaux actuels pour chaque année. **En 1995, les montants totaux réclamés pour les constats d'infraction étaient de l'ordre de 136 000\$ alors qu'ils étaient de plus de 828 000\$ pour l'année 2003.** Cette figure permet d'une part de chiffrer le poids de l'augmentation de la judiciarisation, en termes de coûts pour les personnes itinérantes et, d'autre part, de considérer les enjeux relatifs au paiement de ces amendes.

Figure 4 Montants totaux des amendes initiales et frais de justice réclamés par année



En rapportant cette analyse aux deux groupes G1 et G10, il est possible de constater qu'en janvier 2005, 600 personnes itinérantes devaient un peu plus 3 millions de dollars à la Ville de Montréal.

Tableau 9 : Montant de l'amende et frais

	Variables	Moyenne	Somme
G10 (n=600) 13 228 constats	Le montant initial de l'amende	119\$	1 566 380\$
	Le montant total en janvier 2005	229\$	3 032 995\$
	Augmentation	110\$	1 676 401\$
G1 (n=3436) 9458 constats	Le montant initial de l'amende	127\$	1 195 118\$
	Le montant total en janvier 2005	232\$	2 199 985\$
	Augmentation	105\$	1 156 911\$

Conclusion

L'analyse des constats d'infraction émis auprès des personnes utilisatrices de services pour les populations itinérantes, a permis de constater **l'augmentation importante de la judiciarisation notamment celle des jeunes et l'explosion des coûts reliés à celle-ci, tant pour les personnes itinérantes que pour le système judiciaire et, par extension, pour la population en général.** Ainsi, si les gouvernements semblent mettre de l'avant, dans leurs politiques, le fait que l'incarcération doit être le dernier recours dans la gestion de la criminalité, **il devient paradoxal de constater que l'incarcération demeure le mode privilégié de gestion des infractions pénales, qui ne sont de surcroît même pas comptabilisées dans les statistiques criminelles.**

La judiciarisation porte essentiellement sur l'occupation de l'espace public. Ainsi, les pratiques de judiciarisation, ancrées dans des stratégies de tolérance zéro, révèlent comment il est **devenu légitime d'enfermer les plus pauvres au nom de la sécurité et la qualité de vie de certains citoyens pour rendre les rues du centre-ville plus propres et attrayantes. Cacher la pauvreté en prison, telle est la réponse sociale de Montréal à l'itinérance et aux difficultés des individus.**

Face aux coûts de ce système, aux conséquences préjudiciables pour les personnes, n'est-il pas temps de trouver d'autres alternatives que l'intervention pénale et l'incarcération pour répondre aux besoins des personnes notamment les jeunes en difficulté ?