

CLINIQUE DROITS DEVANT

Mémoire présenté à la commission des institutions dans le cadre du

Projet de loi 32

Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel

Octobre 2019

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	3
2. PRÉSENTATION DE LA CLINIQUE DROITS DEVANT.....	3
3. CONTEXTE ET CARACTÉRISTIQUES DE LA JUDICIARISATION DE L'ITINÉRANCE	4
4. L'EXPÉRIENCE DE LA CLINIQUE DROITS DEVANT AVEC CERTAINS PROGRAMMES SOCIAUX À LA COUR MUNICIPALE DE MONTRÉAL.....	6
5. ANALYSE DES MESURES PERMETTANT DE TENIR COMPTE DE LA SITUATION SOCIALE DE CERTAINS DÉFENDEURS PRÉVUES DANS LE PROJET DE LOI 32	8
5.1. Remarques préliminaires.....	8
5.2. Analyse systématique.....	9
5.2.1. Les conditions du programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite que doivent observer le défendeur.....	9
5.2.2. Les conditions de rétractation de jugement.....	10
5.2.3. Les mesures alternatives dans le cadre de programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements	11
5.2.4. L'emprisonnement pour non-paiement d'amendes.....	12
5.2.5. Les infractions ou catégories d'infractions visées par les programmes d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite, à l'exécution des jugements, à la rétractation de jugement ainsi qu'à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes	13
6. CONCLUSION	14
7. ANNEXE 1	15

CLINIQUE DROITS DEVANT

105, rue Ontario Est, Montréal (Québec) H2X 1G9

Tél (514) 303-2227 Cell (413) 398-1031

direction@cliquedroitsdevant.org www.cliniquedroitsdevant.org/wordpress

Équipe de travail :

Bernard St-Jacques, directeur général
Jeanne Archambault, intervenante
George Theodore Lyons, intervenant

Marie Lamirault, coordonnatrice
Alexandre D. Berthelot, intervenant
Marilou Vinet, intervenante

1. INTRODUCTION

Le présent mémoire se consacre uniquement aux dispositions du projet de loi qui prévoient des « mesures permettant de tenir compte de la situation sociale de certains défendeurs afin notamment de favoriser leur réhabilitation, en introduisant entre autres la possibilité pour ceux-ci de participer à un programme d'adaptabilité offrant une alternative à une poursuite pénale ou permettant de remplacer les travaux compensatoires par des mesures alternatives »¹.

Ainsi, les pages qui suivent :

- 1) présenteront la Clinique Droits Devant;
- 2) décriront sommairement le contexte et les caractéristiques de la judiciarisation de l'itinérance;
- 3) expliqueront l'expérience de la Clinique Droits Devant avec certains programmes sociaux à la Cour municipale de Montréal;
- 4) à la lumière de cette expérience, analyseront certains éléments du PL32, soit les mesures permettant de tenir compte de la situation sociale de certains défendeurs.

Tout au long de la lecture de ce mémoire, il est important de se rappeler que les infractions pénales dont sont accusées les personnes visées par des programmes d'adaptabilité sont largement le fruit de profilages (notamment profilage social et racial) et que ces infractions sont au final de très faible gravité. Si elles finissent en importantes dettes judiciaires (par exemple plusieurs milliers de dollars), c'est souvent en raison des situations de marginalisation et d'extrême précarité dans lesquelles les personnes accusées se trouvent et qui font en sorte qu'elles n'arrivent pas à s'acquitter de leurs amendes.

2. PRÉSENTATION DE LA CLINIQUE DROITS DEVANT

La Clinique Droits Devant propose un accompagnement social en milieu judiciaire à des personnes en situation d'itinérance, qui l'ont été ou qui sont susceptibles de l'être, afin de faciliter la régularisation de leur situation judiciaire. Elle offre des services d'information, de références et d'accompagnement aux personnes tout au long de la procédure pénale (constats d'infraction) et criminelle ainsi que dans l'exercice de leurs droits et de leurs recours. Elle favorise aussi la formation et la sensibilisation des partenaires communautaires, judiciaires et institutionnels.

La Clinique Droits Devant accueille les personnes en tenant compte d'où elles sont rendues dans leur cheminement et vise à intervenir le plus possible dans une perspective de défense de droits. Son approche consiste à valoriser le renforcement des capacités de la personne, le plein respect de ses décisions et à s'attaquer avec elle au sentiment d'injustice qu'elle peut ressentir. L'organisme est né des actions de dénonciation de la judiciarisation et des effets des pratiques de profilage. En parallèle au combat à mener pour un meilleur partage de

¹ Notes explicatives du Projet de loi 32.

l'espace public, il convenait de développer un service d'aide pour les personnes souhaitant sortir des griffes du système judiciaire. Pour l'organisme, devant le contraignant système de justice dans lequel une trop grande part de personnes qu'elle accompagne n'auraient jamais dû aboutir, il convient d'offrir l'accueil le plus inconditionnel et ouvert qui soit.

La Clinique valorise l'exercice de la défense de droits, de la participation citoyenne, la dénonciation des atteintes aux droits des personnes et des injustices en lien avec les pratiques de profilage ainsi que le déploiement de pratiques de justice alternatives.

Parmi les services offerts, la Clinique Droits Devant aide gratuitement les personnes à connaître leur situation judiciaire et leurs options de régularisation, principalement pour les contraventions reçues à Montréal, mais également pour celles reçues dans d'autres villes du Québec. Bien que son action soit concentrée à Montréal, bien souvent, quand des personnes se présentent aux locaux de la Clinique, les premières interventions sont consacrées à évaluer la situation judiciaire de la personne dans les autres villes avant de procéder avec celle à Montréal, étant donné le risque d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes² et l'absence de ressources dans les autres villes. Les intervenantEs offrent ainsi de l'information juridique (connaissance du dossier judiciaire de chaque personne, procédure pénale et criminelle, options de régularisation judiciaire, contestation de constats d'infraction, recours existants en cas d'abus, discrimination, etc.). L'équipe accompagne également les personnes dans leurs procédures judiciaires, que ce soit lorsqu'elles contestent leurs contraventions à la cour municipale, qu'elles comparaissent *pro forma* au palais de justice, qu'elles veulent faire relever un mandat en matière criminelle ou déposer une plainte auprès des instances concernées ou encore pour la prise d'ententes (de paiement ou de travaux compensatoires) en cas d'amendes impayées. Les intervenantEs de l'organisme ne sont pas avocatEs et ne peuvent donc pas dispenser des conseils juridiques ni plaider devant les tribunaux. Leur rôle est d'abord d'assurer un soutien psychosocial aux personnes accompagnées dans les méandres du système judiciaire. Par ailleurs, elle offre des formations destinées aux intervenantEs sur l'accompagnement social dans la sphère judiciaire (formations théoriques et pratiques sur la procédure pénale et criminelle, ateliers d'information sur les recours en cas d'abus de la part de personnes en situation d'autorité, etc.). Enfin, elle offre des ateliers sur les droits pour les personnes judiciairisées directement dans les organismes communautaires, lesquels constituent un espace propice aux discussions, à la formation sur les droits, les options de régularisation judiciaire et les différents recours existants.

3. CONTEXTE ET CARACTÉRISTIQUES DE LA JUDICIARISATION DE L'ITINÉRANCE

On oublie trop souvent que le parcours des personnes en situation d'itinérance est sinueux, s'accompagne de plusieurs formes de ruptures sociales, qu'il est le fait de facteurs systémiques (réalité du logement, persistance d'une extrême pauvreté, autres réalités

² Depuis 2004, la Ville de Montréal a cessé de demander l'émission de mandats d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes pénales.

socio-économiques, séquelles historiques et continues du colonialisme, racisme et transphobie, précarité du statut d'immigration, stigmates et criminalisation associées au travail du sexe et à l'utilisation de drogues, etc.) combinés à des facteurs individuels. À cela s'ajoutent les nombreux enjeux et barrières liés à la dépendance et la santé mentale. À ces entraves majeures à l'inclusion sociale s'en est ajoutée une autre particulièrement tenace à partir de la fin des années 1990 : l'augmentation de la judiciarisation des personnes marginalisées en raison d'une gestion pénale d'un phénomène social.

Des études produites dès 2005 ont montré l'ampleur de cette judiciarisation un peu partout au Québec. À Montréal, on y a constaté notamment que le nombre de constats d'infraction émis entre 1994 et 2004 avait été multiplié par 7. On avait également recours à des mandats d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes dans près de 75 % des cas³. Au total, c'est 64 491 constats d'infraction recensés et qui ont été remis à des personnes en situation d'itinérance à Montréal entre 1994 et 2010⁴.

Des administrations municipales comme celle de Montréal ont reconnu l'ampleur de la judiciarisation de populations marginalisées et l'existence de pratique de profilage racial et social.⁵ **Le fait que Québec et des villes réfléchissent et développent des politiques et plans d'action sur le sujet démontre en soi l'ampleur de ces réalités et injustices de même que la nécessité de s'y attaquer.** Comme l'a souligné la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en 2009, une bonne part des constats d'infraction émis à Montréal est le fruit du profilage social : « (...) la judiciarisation disproportionnée des personnes itinérantes à Montréal découle principalement de l'application par les policiers des normes organisationnelles discriminatoires du SPVM. Autrement dit, parce que ces normes érigent les personnes itinérantes en cibles toutes désignées – littéralement – du contrôle et de la surveillance policières, elles ont pour effet de rendre ces personnes plus à risque de se voir sanctionner en vertu de la réglementation municipale, et ce pour aucun autre motif que leur appartenance, réelle ou présumée, à la catégorie des itinérants »⁶. S'additionne à cette réalité le profilage racial et d'autres types de profilages aussi basés sur des motifs de discrimination. Ajoutons encore à ces profilages la transformation de nos espaces publics, la forte pression immobilière, la revitalisation de nos centres villes, etc. La cohésion et la cohabitation sociales s'en trouvent ainsi grandement complexifiées. Dans ces conditions, rappelons que ce sont les personnes les plus à la marge qui font le plus souvent les frais des mesures de contrôle, dont la judiciarisation. Plusieurs de ces personnes n'auraient pourtant jamais dû se retrouver ainsi prises dans le système judiciaire, avec un nombre important de constats d'infraction et d'amendes à payer (amendes qu'elles réussiront très rarement à payer d'ailleurs).

³ Bellot, Céline et al., Judiciarisation et criminalisation des populations itinérantes à Montréal, 2005, 2007.

⁴ Céline Bellot et Marie-Ève Sylvestre, « La judiciarisation des personnes en situation d'itinérance à Montréal : 15 années de recherche — faits et enjeux » (1994–2010), février 2012.

⁵ Service de police de la Ville de Montréal (SPVM), Des valeurs partagées, un intérêt mutuel - Plan d'action stratégique en matière de profilage racial et social (2012-2014), 2014 ; Ville de Montréal, Parce que la rue est une impasse – Plan d'action montréalais en itinérance (2014-2017), 2014.

⁶ Christine Campbell et Paul Eid, "La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal: un profilage social", Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2009, pp. 80-81.

Un autre aspect qu'on se doit de souligner est la complexité des réalités de ces personnes qui se retrouvent dans le système judiciaire. Si l'itinérance est souvent associée à l'absence ou à de déplorables conditions de logement, plusieurs autres facteurs viennent jouer dans la réalité des personnes, comme le revenu, le réseau social de la personne, la santé physique et mentale, l'implication et la réalité socioprofessionnelle, les enjeux auxquels les usagers et usagères de drogues font face, sans compter le degré d'ancrage dans la rue. En fait, l'itinérance est davantage le fait de causes structurelles, et de l'acceptation sociale d'un tel phénomène dans une société riche comme la nôtre, que de réalités individuelles et fortuites. Le parcours des personnes est ainsi difficile à saisir. Ce sera important de s'en rappeler dans l'opérationnalisation des programmes d'adaptabilité.

4. L'EXPÉRIENCE DE LA CLINIQUE DROITS DEVANT AVEC CERTAINS PROGRAMMES SOCIAUX À LA COUR MUNICIPALE DE MONTRÉAL

Depuis une dizaine d'année, la Clinique Droits Devant (CDD) a développé une expérience et expertise importantes en lien avec les programmes sociaux à la Cour municipale de Montréal, au premier chef le PAJIC (Programme accompagnement justice itinérance à la cour) et le PAPSI (Programmes d'accompagnement pour les personnes en situation d'itinérance-volet Perception des amendes). Par l'accompagnement social dans la sphère judiciaire des personnes qui requièrent ses services, la Clinique est amenée à travailler avec plusieurs acteurs et actrices de la Cour. Depuis quelques années, elle œuvre de concert avec un partenaire privilégié, le Centre de justice des premiers peuples de Montréal, avec lequel un volet du PAJIC spécifique aux personnes issues de communautés autochtones a été réalisé. Elle est aussi en constante collaboration et en solidarité avec la Clinique Droit de cité de Québec ainsi qu'avec le Centre d'amitié autochtone de Val d'Or, où a été développé un programme d'adaptabilité (Anwatan PAJIC) avec la cour municipale locale.

Au fil des années, la CDD a pu constater à quel point les programmes sociaux visant à atténuer les effets de la judiciarisation des personnes marginalisées sont importants.

Il faut savoir que dès 2007, des travaux ont été mis en place par la perception des amendes avec le PAPSI, dans lequel du personnel désigné fait le pont avec une vingtaine d'organismes dans la sortie des dossiers de constats d'infraction de personnes en situation d'itinérance et en sortie de rue ainsi que dans la prise d'ententes adaptées à leur réalité. En d'autres mots, le PAPSI est une voie de communication privilégiée avec le greffe et la perception des amendes de la Cour municipale de Montréal pour avoir un portrait complet et à jour de la situation de judiciarisation d'une personne.

Ensuite, en 2009, un premier procureur désigné aux personnes en situation d'itinérance a été nommé dans le cadre du PAJIC⁷. La Clinique Droits Devant constitue la porte d'entrée dans le PAJIC, en ce sens que c'est par les intervenantEs de la Clinique que les personnes judiciarisées sont référées au PAJIC. Le programme offre aux personnes de retirer des constats d'infraction ou d'en baisser substantiellement les frais pour reconnaître une amélioration de leur situation personnelle (au niveau du logement, de leur réseau social, consommation, etc.). Dix ans plus tard, plusieurs procureurEs et juges sont impliqués dans ce programme, une audience à la cour a lieu tous les jeudi matins et un volet criminel a été mis en place depuis quelques années. Depuis les débuts du PAJIC, près de 1500 personnes ont intégré le programme et 975 l'ont finalisé, ce qui implique près de 14 500 constats d'infraction retirés ou dont les frais ont été diminués (plus de 95% sont des retraits).

L'expérience de la Clinique Droits Devant a montré que pour que les programmes sociaux favorisent réellement le bien-être et la réinsertion sociale de la personne, **deux aspects sont particulièrement essentiels : la sensibilité et la souplesse**. D'abord, les acteurs et actrices de la cour doivent être sensibles et sensibilisés aux réalités et parcours des personnes marginalisées. Il faut comprendre que la personne devant réaliser ses démarches (en lien avec le logement, le revenu, l'implication sociale, le travail, la consommation, les activités à caractère culturel et historique pour les personnes issues de communautés autochtones, etc.) part le plus souvent de loin. Les procureurEs de la poursuite ont besoin de mesurer l'importance des efforts réalisés, et souvent les intervenantEs de la Clinique jouent un grand rôle de sensibilisation. Ensuite, la souplesse est nécessaire dans la mise en place des programmes. Par exemple, à Montréal, les personnes participant au PAJIC sont rencontrées par le ou la procureurE de la poursuite dans les locaux de la Clinique Droits Devant, question d'offrir un espace plus rassurant et moins contraignant pour la personne, pour laquelle le programme se terminera inévitablement par le passage devant un juge. Ici encore, l'implication de l'organisme s'avère nécessaire, celle-ci offrant un soutien social souple en s'assurant de l'implication de la personne à toutes les étapes du processus de régularisation de sa situation judiciaire.

Enfin, **il est difficile de quantifier et d'évaluer avec certitude l'amélioration de la condition de la personne ou le « succès » de son passage dans un programme**. Chaque situation est différente. Pour certains, il s'agira d'atteindre une certaine stabilité résidentielle, alors que pour d'autres, ce sera une baisse de consommation, la réalisation de quelques activités sociales, des rencontres régulières avec unE intervenantE, etc. En outre, il est fréquent de voir que les acquis de la personne demeurent fragiles même après plusieurs mois, voire des années. Toutefois, il conviendra de lui permettre de compléter son programme, malgré cette fragilité. En somme, il faut impérativement tenir compte du chemin parcouru par la personne pour apprécier le « succès » d'un programme. Les attentes doivent être flexibles et adaptées à la réalité des personnes.

⁷ Pour plus d'informations, vous référer à l'article de Véronique Fortin et Isabelle Raffestin, « Le Programme d'accompagnement justice-itinérance à la cour municipale de Montréal (PAJIC) : un tribunal spécialisé ancré dans le communautaire » (2017) 47 *Revue générale de droit* 177-208.

En terminant, voici un témoignage reçu de Michel (nom fictif), une personne fréquentant la Clinique Droits Devant, le jour-même où celui-ci a complété le PAJIC à la cour municipale de Montréal :

« J'allais sortir et la juge m'a dit: "Je suis contente de vous avoir rencontré Monsieur, et vous me touchez profondément ». Mais je suis mandat d'arrêt dans deux dossiers [dans une autre ville] et j'ai deux autres dossiers [dans encore une autre ville]. Je remercie la vie de me laisser la chance de la reprendre du bon pied. Avec tous les jugements que je pouvais avoir face à la justice, je n'aurais jamais cru qu'un avocat de la couronne ferait tant d'effort pour aider un contrevenant comme moi. Encore moins une juge que je jugeais moi-même ! Les deux ont fait preuves d'un sincère humanisme et j'ai vu dans leurs yeux l'espoir qu'un être humain puisse se délivrer de la souffrance. J'en suis reconnaissant et profondément ému. Je ne m'arrêterai pas là; j'ai une histoire à raconter, la mienne et elle rejoint, je le sais, une bonne gang de comme moi »

5. ANALYSE DES MESURES PERMETTANT DE TENIR COMPTE DE LA SITUATION SOCIALE DE CERTAINS DÉFENDEURS PRÉVUES DANS LE PROJET DE LOI 32

5.1. Remarques préliminaires

L'expérience de la Clinique Droits Devant (CDD) en accompagnement des personnes qui fréquentent son organisme dans le cadre de programmes sociaux de la cour municipale de Montréal a révélé que ces programmes peuvent être grandement bénéfiques pour les personnes marginalisées. Non seulement ils réduisent le stress associé au fait d'avoir de multiples amendes impayées, mais ils permettent également à la personne de se projeter dans l'avenir, libre de dette judiciaire. Au final, les programmes sociaux, le PAJIC au premier plan, tentent d'atténuer les effets nocifs de la judiciarisation parce qu'ils reconnaissent que celle-ci est un frein à la réinsertion sociale.

En ce sens, **la Clinique Droits Devant accueille somme toute positivement les mesures permettant de tenir compte de la situation sociale de certains défendeurs qui sont prévues dans le projet de loi 32.** Les modifications proposées au *Code de procédure pénale* permettront la mise en place de programmes d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite (équivalent du PAJIC) et des règles relatives à l'exécution des jugements (équivalent du PAPSI) dans l'ensemble du Québec.

Le manque criant d'opportunités dans la majorité des villes afin de traiter les situations judiciaires individuelles des personnes en situation de vulnérabilité causent des torts importants aux personnes (dette judiciaire, sentiment d'injustice, coupure dans la relation d'aide, etc.) comme au système pénal, celui-ci étant complètement engorgé par un flot de constats d'infraction dont on ne pourra recouvrer les montants. Plus encore, ces personnes risquent constamment d'être emprisonnées pour non-paiement d'amendes. L'expérience de la Clinique démontre que les acteurs et actrices judiciaires dans la plupart des villes du Québec sont mal outillés pour interagir avec les personnes marginalisées et en situation

d'itinérance, ne saisissent pas toute la portée des efforts réalisés par elles pour s'en sortir et qu'un grand nombre de villes ne disposent pas de système adéquat pour l'exécution de travaux compensatoires. Pour ces raisons, **nous encourageons la mise en place de programmes d'adaptabilité partout au Québec.**

Par contre, **bien que la CDD salue le fait que le projet de loi se penche sur l'épineuse question de l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes, il convient de souligner la faiblesse des dispositions prévues dans le projet de loi.** En effet, l'expérience de la CDD révèle que tant et aussi longtemps que l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes continuera d'être une conclusion judiciaire possible pour une amende impayée (amende imposée, rappelons-le, bien souvent à la suite d'une situation de profilage), elle risque d'être une peine cruelle et inusitée parce qu'imposée à des personnes qui ne sont pas en mesure de payer leur amende.

5.2. Analyse systématique

Dans les lignes qui suivent, nous procéderons à une analyse plus systématique des mesures permettant de tenir compte de la situation sociale de certains défendeurs prévues dans le projet de loi 32. Les thèmes suivants seront analysés :

- Les conditions du programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite que doivent observer le défendeur
- Les conditions de rétractation de jugement
- Les mesures alternatives dans le cadre de programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements
- L'emprisonnement pour non-paiement d'amendes
- Les infractions ou catégories d'infractions visées par les programmes d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite, à l'exécution des jugements, à la rétractation de jugement ainsi qu'à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes

5.2.1. Les conditions du programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite que doivent observer le défendeur

L'article **37 du PL32** prévoit l'insertion dans le *Code de procédure pénale* (Cpp) d'une section III.1 ayant pour titre « Programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite ». La CDD accueille favorablement cette insertion.

L'article **159.1 Cpp** prévoit que la conséquence d'une participation à un programme peut être le retrait d'un ou plusieurs chefs d'accusation, ce qui est certainement le résultat désiré. Moins le fardeau judiciaire de la personne ayant vécu l'itinérance est lourd, plus sa qualité de vie est améliorée. Ainsi, les multiples objectifs possibles des alternatives à la poursuite suggérés (soit l'éducation, la sensibilisation, la prévention, l'intervention, la réparation ou la réhabilitation) sont également bien accueillis.

L'article **159.4 Cpp** prévoit toutefois que sur la seule décision du poursuivant, le défendeur peut être exclu du programme lorsque les conditions du programme ne sont plus observées. D'abord, **les conditions du programme doivent absolument être mises en place de concert avec le défendeur**. Le défendeur doit être au centre de ce processus et co-construire les conditions du programme auquel il participe. Celles-ci doivent s'aligner sur ses besoins et ses capacités, au moment de sa participation. Comme le disent Fortin et Raffestin, « (...) tous les individus ne partent pas du même point, c'est-à-dire que tous n'ont pas le même passé, n'ont pas les mêmes acquis et donc, n'ont pas la même mesure de « progrès ». Dormir dans un même lit tous les soirs est déjà une grande victoire pour une personne qui a passé dix ans dans la rue, alors que garder un travail stable sera le type de démarches attendu d'une autre qui ne partage pas le même passé d'itinérance. »⁸ Ainsi, dix ans après la mise en place du PAJIC à Montréal, la Clinique Droits Devant continue de travailler sans relâche et de rencontrer ses partenaires du milieu judiciaire afin de les sensibiliser aux réalités des personnes, à leur parcours et aux facettes de l'itinérance. Elle continue d'exhorter les procureurEs et autres juristes à reconnaître la valeur des efforts réalisés par les personnes (notamment en lien avec leur santé, consommation et leur stabilité résidentielle), de mettre les personnes judiciarisées au cœur de tout le processus, notamment en s'assurant qu'elles soient présentes à toutes les étapes menant au règlement de la situation judiciaire et qu'elles construisent elles-mêmes leur plan de démarches à réaliser dans le cadre du programme.

Ensuite, les poursuivantEs se doivent de faire preuve de la plus grande **souplesse dans leur interprétation des conditions du programme**. Par exemple, une certaine consommation d'alcool ou de drogues ne veut pas nécessairement dire que les conditions du programme ne sont plus observées.

Dans le même sens, les conditions de complétion d'un programme d'adaptabilité, prévues à l'article **159.5 Cpp**, doivent aussi être interprétées largement. Il faut toujours garder en tête la **faible gravité des infractions à la source** des mesures alternatives prévues par le programme et les raisons de l'inclusion dans un tel programme (soit une situation sociale particulièrement vulnérable). **Il est impératif d'éviter que des mesures alternatives dans le cadre d'un programme d'adaptabilité s'avèrent, au final, plus onéreuses, plus longues et plus punitives que la peine prévue pour l'infraction initiale.**

5.2.2. Les conditions de rétractation de jugement

L'article **44 du PL32** prévoit la modification de l'article 257 du *Code de procédure pénale* en élargissant les possibilités de demander des rétractations de jugement. **Cette mesure est essentielle et ne peut qu'être saluée par la CDD**. En effet, il n'est pas rare pour les personnes en situation d'itinérance de manquer des dates de cour pour plusieurs raisons légitimes, dont notamment le fait qu'elles n'ont pas été avisées (l'avis étant envoyé à domicile). Des jugements de culpabilité sont donc enregistrés par défaut, en leur absence.

⁸ Fortin et Raffestin, *supra* note 7, p. 198.

La rétractation de jugement permet de rétablir cette situation et ainsi d'intégrer le constat d'infraction dans l'ensemble des constats traités via le programme d'adaptabilité.

Par contre, la CDD se demande pourquoi le poursuivant uniquement peut demander la rétractation de jugement. Un défendeur ne pourrait-il pas lui aussi demander la rétractation d'un jugement ?

En outre, à l'article **45 du PL 32**, on mentionne qu'une des conditions pour accueillir la demande de rétractation est la complétion du programme aux conditions qui étaient fixées. **Encore une fois, ces conditions doivent être déterminées avec la personne et le respect des conditions doit être interprété le plus largement possible par le ou la juge.**

5.2.3. Les mesures alternatives dans le cadre de programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements

La CDD considère que le projet de loi 32 fait fausse route quand il prévoit que les programmes d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements peuvent entraîner des nombres d'heures de travaux compensatoires plus élevés et des impossibilités de réduction des montants des sommes dues. Il semble que le propre des mesures alternatives est de ne pas être quantifiable comme c'est le cas pour des heures de travaux compensatoires puisqu'il s'agit de reconnaître les efforts vers le rétablissement de la situation de la personne.

Ainsi, les articles **51 et 52 du projet de loi**, qui modifient les articles 336 et 337 du Cpp, sont questionnables. D'abord, des mesures alternatives aux travaux compensatoires ne devraient pas être quantifiées en heures. Mais si elles doivent l'être : 1) en aucun cas elles ne devraient avoir des équivalences moindres que ce qui est prévu à l'annexe lié à l'article 336 Cpp; et 2) en aucun cas elles ne devraient totaliser plus de 1 500 heures. 1 500 heures de travaux compensatoires, c'est déjà 40 semaines à temps plein, soit à 37,5 heures par semaine. Un nombre plus élevé d'heures de « mesures alternatives » à exécuter, non seulement serait exagérément disproportionné, mais pourrait avoir l'effet inverse à celui désiré par les programmes d'adaptabilité et s'avérer extrêmement décourageant pour la personne. En outre, on devrait profiter de l'occasion du projet de loi 32 pour indexer l'annexe lié à l'article 336 du Cpp, qui n'a pas été indexé depuis près de 25 ans. 10\$ de l'heure pour une heure de travaux compensatoires, c'est bien en-deçà du salaire minimum.

Si l'article **53 du projet de loi** est intéressant en ce qu'il permet la flexibilité de la complétion de mesures alternatives dans une période plus longue, celui-ci ne devrait pas être interprété comme une façon de garder plus longtemps sous le contrôle de la cour ou de la perception des amendes une personne qui participerait à un programme d'adaptabilité. Encore une fois, le programme d'adaptabilité ne doit pas être plus punitif que la peine prévue à l'infraction à la source.

Les articles **54, 55 et 56 du projet de loi** sont problématiques et semblent porter atteinte au principe de proportionnalité qui veut que la peine (et ici la mesure d'exécution) soit proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de culpabilité morale du délinquant. Imaginez le scénario suivant : Une personne vit une situation d'itinérance de 6 mois à la suite d'un divorce et d'une perte d'emploi. Elle reçoit plusieurs constats d'infraction pour avoir dormi dans des parcs la nuit et accumule une dette judiciaire de 5000\$. Après avoir reçu le soutien et l'accompagnement dont elle avait besoin, elle se trouve un appartement et intègre un programme d'adaptabilité. Elle s'engage à aller à des rencontres de soutien des personnes toxicomanes d'une heure, trois fois par semaine pour une durée de 6 mois, en lieu et place de travaux compensatoires. Après trois mois, elle trouve un emploi dont l'horaire entre en conflit avec les rencontres de soutien. De toute façon, elle a commencé la méditation et a trouvé un bon réseau de soutien en ligne, ce qui fait en sorte qu'elle ne sent plus le besoin d'aller à de telles rencontres puisque sa consommation est sous contrôle. Elle désire acquitter une partie de sa dette judiciaire pour réduire la durée des mesures alternatives et, enfin, mettre cet épisode de sa vie derrière elle. Les articles 54, 55 et 56 l'empêchent de le faire. Ces mesures contredisent l'objectif des programmes d'adaptabilité, qui est de faciliter la réinsertion sociale des personnes et d'atténuer les effets néfastes de la judiciarisation. Bien qu'il soit difficile de quantifier les efforts faits par une personne en guise de mesures alternatives, il est difficile de concevoir qu'une personne qui a réalisé une partie des conditions de son programme d'adaptabilité puisse être exclue du programme en se retrouvant avec la même dette qu'elle avait initialement, comme on le propose à l'article 56 du projet de loi. **Il est impératif qu'on reconnaisse la nature des efforts et moyens mis en place par la personne dans le cadre des mesures alternatives.**

En outre, des programmes d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite conjugués à des rétractations de jugement menant au retrait d'un ou plusieurs chefs d'accusation doivent toujours être privilégiés, lorsque possible, aux uniques programmes d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements.

5.2.4. L'emprisonnement pour non-paiement d'amendes

Il faut reconnaître l'effort de mitigation des effets de l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes par l'ajout d'une exception à l'article **345.3 Cpp** par l'article **57 du projet de loi**, d'autant plus qu'à l'heure actuelle, seulement 3 villes au Québec ont suspendu l'émission de tels mandats d'emprisonnement (Montréal, Québec et Val d'Or).

Par contre, tel que mentionné précédemment, la CDD est d'avis que les dispositions relatives à l'emprisonnement pour défaut de paiement des sommes dues prévues dans le projet de loi 32 ne sont pas des plus adéquates. Tel que le spécifie l'appel à l'action 46 du rapport de la Commission Viens, il faut « mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales »⁹. **La meilleure manière de**

⁹ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès, Rapport final, 2019, p. 340

le faire n'est pas en identifiant une liste d'infractions, mais plutôt en prenant en compte la capacité de payer du défendeur. En effet, il n'y aura jamais de listes d'infractions assez exhaustives pour éviter que des personnes démunies soient emprisonnées pour défaut de paiement d'amendes tant et aussi longtemps qu'une telle mesure existera dans le Code de procédure pénale.

Pour la Clinique Droits Devant, l'abrogation de l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes devrait être un prérequis pour la réalisation de programmes d'adaptabilité, plutôt que de déployer de tels programmes tout en laissant la menace d'emprisonnement planer comme une épée de Damoclès. Le moratoire sur l'émission de mandats d'emprisonnement pour non-paiement d'amende implanté à Montréal en 2004 a fait en sorte que les personnes ont osé participer à des programmes sociaux et rencontrer des procureurs de la poursuite, ne craignant plus de se faire emprisonner pour des constats impayés ni de mettre les pieds à la cour. Val d'Or a fait le même choix, avec la mise en place d'un moratoire en 2017, et Chibougamau pourrait bien faire la même chose prochainement.

5.2.5. Les infractions ou catégories d'infractions visées par les programmes d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite, à l'exécution des jugements, à la rétractation de jugement ainsi qu'à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes

L'expérience de la CDD montre qu'il existe une grande diversité de modes de vie, de contextes d'itinérance et, conséquemment, qu'il est difficile de délimiter quelles infractions ou catégories d'infractions devraient être visées par les programmes (voir art. 37, 50 et 59 du projet de loi), celles relatives à la rétractation de jugement (voir art. 44 du projet de loi) et celles liées à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes (voir art. 57 du projet de loi). À titre d'exemple, l'annexe 1 du présent mémoire présente un échantillon des infractions les plus fréquemment utilisées à Montréal en 2017. Considérant les réalités et les effets du profilage, il ne faudrait pas qu'une personne marginalisée se voit privée d'accès à un programme d'adaptabilité parce que l'infraction dont elle est accusée n'est pas incluse dans le règlement. **Il est donc important que les procureurEs de la poursuite puissent conserver un pouvoir discrétionnaire pour ajouter (et non enlever) des infractions ou catégories d'infractions qui ne seraient pas initialement prévues dans le règlement, mais qui cadreraient avec les objectifs des programmes d'adaptabilité.** Ainsi, le règlement devrait prévoir un espace discrétionnaire, avec une formulation du genre « et toute autre infraction que le poursuivant juge pertinente ».

Concernant la liste d'infractions ou de catégories d'infractions liées à la section II du chapitre XIII du Code de procédure pénale, rappelons qu'elle ne constitue pas la meilleure avenue pour mitiger les préjudices importants que cause déjà l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes.

6. CONCLUSION

En somme, la Clinique Droits Devant tient à manifester son appui, en général, aux mesures permettant de tenir compte de la situation sociale de certains défendeurs prévues dans le projet de loi 32, avec les quelques réserves précisées ci-dessus, essentiellement en termes d'emprisonnement pour non-paiement d'amende et de mesures alternatives à l'exécution des jugements.

L'organisme tient aussi à préciser que tout restera à faire une fois que le projet de loi sera adopté. Il y a certes la question des moyens financiers à y mettre, tout comme celle de la mobilisation des acteurs communautaires, judiciaires et autres acteurs institutionnels de chaque municipalité à développer afin de mettre en commun toutes les expertises requises. Plus encore, il y a la question de la flexibilité dans l'application de la loi et dans la recherche des meilleurs moyens pour favoriser l'inclusion sociale des personnes. Certaines villes se doteront d'un programme où le service du greffe et/ou de la perception des amendes sera sensibilisé aux réalités des personnes et où les partenaires locaux impliqués mettront en place des mesures adaptées. D'autres, comme à Val d'Or et Montréal, favoriseront une grande synergie entre la poursuite, la perception des amendes et le milieu communautaire locaux en vue de n'oublier personne et de maximiser le recours à la rétractation de jugement. Dans tous les cas de figure, **tout le processus de mise en place du programme devra être réalisé en concertation avec les organismes locaux (notamment de défense des droits) de même que les personnes judiciarisées elles-mêmes, qui connaissent mieux que quiconque les impacts majeurs de la judiciarisation.**

Une fois de plus, il ne faut jamais complètement oublier le pourquoi de l'existence de tels programmes et les facteurs en amont des réalités spécifiques des personnes qui les intègrent. En ce sens, **on ne peut affirmer que les mesures prévues dans le projet de loi constituent l'idéal, mais elles sont certes nécessaires et, dans un avenir prochain, il sera bien intéressant de les voir se déployer dans plusieurs autres villes du Québec.** Pour paraphraser Fortin et Raffestin en conclusion :

« [les programmes d'adaptabilité sont] une réponse individuelle qui ne remet pas en question la gestion pénale de l'itinérance et de la pauvreté dans un sens plus large. (...) En effet, avec [ces programmes], on est bien loin d'une réponse globale qui prendrait en compte le profilage social et les causes structurelles de l'itinérance. Pourtant, ce type de réponse s'impose : d'abord pour éviter que d'autres personnes se retrouvent à la rue, mais aussi pour éviter qu'elles subissent les foudres de la judiciarisation de l'itinérance. Pour répondre directement à la question de Bellot *et al*, non, la voie pénale n'est pas la meilleure solution pour soutenir les personnes en situation d'itinérance, même lorsque la justice pénale se veut adaptée et humaine. Ainsi, il nous apparaît que les droits des personnes en situation d'itinérance seront vraiment sauvegardés quand celles-ci cesseront d'être victimes de profilage social et pourront occuper l'espace public comme tout autre citoyen »¹⁰.

¹⁰ Fortin et Raffestin, *supra* note 7, p. 208.

7. ANNEXE 1

Constats d'infraction de 2017

Échantillon compilé par la Clinique Droits Devant¹¹

Informations générales

- **Échantillon d'un total de 737 constats d'infraction remis à 272 personnes, dont :**
 - o 346 infractions au Code de la sécurité routière - CSR (47%)
 - o 184 infractions aux règlements municipaux – RRVM + Arr. (25%)
 - o 207 infractions aux règlements du métro - STM (28%)
- 239 constats remis à des hommes (88%) et 33 à des femmes (12%)

Principales infractions reprochées

1) Piéton traitant avec l'occupant d'un véhicule (CSR, art. 448)	142	19.3%
2) Giser ou flâner ivre sur la voie ou dans une place publique (CP 1-3)	51	7%
3) Se coucher ou s'étendre sur un banc, sur un siège ou sur le sol, s'asseoir sur le sol ou occuper la place de plus d'une personne (4 c)	48	6.5%
4) Non-respect des feux de circulation (444)	47	6.4%
5) Obtenir/tenter d'obtenir un voyage sans avoir acquitté son droit de passage (57)	40	5.4%
6) Consommer des boissons alcoolisées (CP 1-2)	34	4.6
7) Non-utilisation du trottoir pour un piéton (452)	20	2.7%
8) Émettre un bruit audible à l'extérieur	22	3%
9) Traverser ailleurs qu'à une intersection (450)	18	2.4%
10) Gêner ou entraver la circulation des piétons et des véhicules automobiles en se tenant immobile, en rôdant ou en flânant, et refuser sans motifs valables de circuler (CP 1-1)	17	2.3 %

¹¹ L'échantillon fait suite à une collecte de constats d'infraction reçus à la Clinique Droits Devant (dans le courrier ou lors de sorties de dossiers à la cour municipale de Montréal). Cette collecte constitue la pointe de l'iceberg, c'est-à-dire qu'elle ne constitue que quelques-uns des constats de 2017 traités par la Clinique Droits Devant.

Code de la sécurité routière (CSR – **346 constats d'infraction**)

1) Piéton traitant avec l'occupant d'un véhicule (448)	142	41 %
2) Non-respect des feux de circulation (444)	47	13.6%
3) Non-utilisation du trottoir pour un piéton (452)	20	5.8%
4) Traverser ailleurs qu'à une intersection (450)	18	5.2%
5) Usage du trottoir (ne pas y circuler à motocyclette/bicyclette/déposer/jeter d'objets)	14	4%
6) État d'un vélo (non muni de réflecteurs et de phares ; 232-233-234-235)	14	4 %

Règlements municipaux (RRVM – **184 constats d'infraction**)

1) Giser ou flâner ivre sur la voie ou dans une place publique (CP 1-3)	51	27.8%
2) Consommer des boissons alcoolisées (CP 1-2)	34	18.5 %
3) Émettre un bruit audible à l'extérieur	22	12%
4) Gêner ou entraver la circulation des piétons et des véhicules automobiles en se tenant immobile, en rôdant ou en flânant, et refuser sans motifs valables de circuler (CP 1-1)	17	9.2 %
5) de jeter quoique ce soit dans une fontaine, de s'y baigner ou de baigner un animal	7	3.8%
6) stationner un véhicule routier en un endroit et aux heures où la signalisation interdit le stationnement	5	2.7%

Règlements de la Société de Transport de Montréal (R 105 et R 36 – **207 constats d'infraction**)

1) Se coucher ou s'étendre sur un banc, sur un siège ou sur le sol, s'asseoir sur le sol ou occuper la place de plus d'une personne (4 c)	48	23.2%
2) Obtenir/tenter d'obtenir un voyage sans avoir acquitté son droit de passage (57)	40	19.3 %
3) Consommer ou avoir un objet ouvert contenant des boissons alcoolisées (4 g)	15	7.2%
4) Fumer dans un immeuble fermé	14	6.8%
5) Défaut d'acquitter son droit de passage ou de conserver le support conforme (6)	14	6.8%
6) Entraver, gêner la libre circulation (4 a)	8	3.9 %