

Une Politique en itinérance :

Une nécessité pour Montréal !

**Mémoire déposé à la
Commission parlementaire
sur l'itinérance**

**Réseau d'aide aux personnes seules
et itinérantes de Montréal**

(RAPSIM)

Septembre 2008

Sommaire

Introduction- Le RAPSIM et les enjeux de la Commission parlementaire	p. 3
L'itinérance à Montréal	p. 4
1- Le pourquoi d'une Politique en itinérance	p. 5
2- Le droit au logement	p. 6
3- Le droit de cité	p. 9
4- S'attaquer à la pauvreté	p. 13
5- L'accès aux services de santé et aux services sociaux	p. 16
6- Financement des organismes : Pour un plan de consolidation	p. 19
7- Le rôle du gouvernement fédéral	p. 21
8- L'assise gouvernementale : L'importance des moyens et du mandat	p. 22
Conclusion - Une Politique en itinérance : Ça presse !	p. 23
Sources	p. 25
Bibliographie	p. 26
Liste des membres du RAPSIM	p. 27

Introduction – Le RAPSIM et les enjeux de la Commission parlementaire

Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) regroupe 84 organismes intervenant directement ou indirectement en itinérance (voir liste des groupes en annexe). Les membres du RAPSIM travaillent avec des hommes et des femmes de tout âge et répondent à la diversité et à la complexité des situations que vivent les personnes itinérantes ou à risque de l'être.

Créé en 1974 par quelques organismes, dont l'Accueil Bonneau et la Maison du Père, pour être un porte-voix des besoins des personnes itinérantes et des organismes travaillant auprès d'elles. Le RAPSIM intervient depuis bientôt 35 ans sur de nombreux enjeux interpellant l'action des gouvernements, de l'Agence de la Santé et de la Ville de Montréal.

Il s'est impliqué dans des dossiers tels que la disparition des maisons de chambres, le logement social, le droit à un revenu décent, les alternatives à la judiciarisation, l'accès aux services, le soutien à la mise sur pied d'organismes et de services, le financement adéquat des groupes, etc. Tant en 1987, lors de l'Année internationale du logement des sans-abri, qu'en 2008, le RAPSIM a participé activement aux consultations sur l'itinérance tenues par la Ville, qui ont amené à l'identification de plusieurs solutions à l'itinérance. Il a aussi été au cœur des travaux visant l'adoption des plans communautaires qui ont guidés l'utilisation des fonds fédéraux destinés aux sans-abri à Montréal.

Avec la Ville de Montréal et l'Agence de la Santé, le RAPSIM anime le Comité de liaison en itinérance de Montréal, qui rassemble les différents acteurs concernés par la question. Ce comité s'est doté en 2008 d'un Plan d'action intersectoriel, dont de nombreuses mesures identifiées interpellent le gouvernement du Québec, tout comme le rapport de la récente consultation de la Ville de Montréal.

La demande d'une Politique

En juin 2004, lors de leur assemblée générale annuelle, les membres du RAPSIM nommaient le besoin d'une Politique en itinérance. Les **États généraux de l'itinérance** en mai 2005, organisés par le Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec (RSIQ) et la déclaration Droit de cité identifiaient le besoin d'une *Politique en itinérance* basée sur les droits. Au printemps 2006 était adoptée la plate-forme de revendications du Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec, Pour un *Politique en itinérance*, que le RAPSIM a activement portée depuis. Cette **Politique en itinérance** exige une action globale du gouvernement du Québec.

Le RAPSIM salue la tenue de la Commission parlementaire. Elle marque une reconnaissance de la nécessité d'un débat public sur le sujet. Après l'adoption du **Cadre de référence en itinérance** ainsi qu'avec les travaux en cours au gouvernement pour un **Plan d'action inter ministériel**, elle ouvre la porte à l'adoption d'une **Politique en itinérance**. Une telle Politique est plus que nécessaire pour répondre aux besoins des milliers de personnes qui se retrouvent dans les rues de Montréal et d'ailleurs au Québec.

L'itinérance à Montréal

En 1987, le rapport de la consultation de la Ville de Montréal sur les sans-abri se dotait d'une définition qui rallia le milieu montréalais et avec lequel celui-ci travaille toujours.

« Une personne (itinérante est celle) qui n'a pas d'adresse fixe, qui n'a pas l'assurance de logement stable, sécuritaire et salubre pour les 60 jours à venir, à très faible revenu; avec une accessibilité discriminatoire à son égard de la part des services; avec des problèmes soit de santé mentale, soit d'alcoolisme et/ou de toxicomanie, et/ou de désorganisation sociale et dépourvue de groupe d'appartenance stable » (1)

Cette définition identifie bien une situation, ainsi que le risque de s'y retrouver. Elle est reprise dans plusieurs documents récents : le Cadre de référence en itinérance, le Plan d'action intersectoriel et les plans communautaires guidant l'utilisation des fonds fédéraux en itinérance.

Cette définition permet d'inclure aux personnes plus facilement comptabilisables, parce qu'elles fréquentent les refuges d'urgence et les maisons d'hébergement temporaire, ceux et celles qui dorment chaque nuit dans la rue ou dans les halls d'entrée, ceux et celles qui squattent des logements, qui sont hébergés par un tiers. **C'est avec une telle approche que le gouvernement du Canada a évalué, en 2005, à 150 000 le nombre de sans-abri au Canada, dont on estime le nombre à 30 000 à Montréal. (2)**

Cette population a plusieurs visages, le plus reconnu étant celui des **hommes**, qui constitue le groupe le plus important. Celui des **femmes**, dont l'itinérance visible ne représente qu'une partie de son importance, est aussi présent. Rappelons que pour éviter la rue, plusieurs femmes qui n'ont pas de domicile vont multiplier les stratégies de survie comme de se cacher ou de se faire héberger par un tiers, parfois violent. Les **jeunes de la rue** constituent aussi un groupe important et croissant. Longtemps marginale dans les rues de Montréal, l'itinérance **autochtone** est de plus en plus visible. Les refuges constatent présentement l'arrivée de **demandeurs du « statut de réfugié »** dans leur ressource. Bien que de façon marginale, on remarque aussi que se retrouvent de plus en plus en situation d'itinérance des **personnes âgées**, des **familles** et des **salariés**.

Les nombreux mémoires qui seront déposés à la Commission parlementaire témoigneront de cet accroissement de l'itinérance à Montréal. Le portrait détaillé de cette population, et de ses besoins, qui ressortira de la consultation permettra de guider les interventions à développer dans le cadre d'une Politique en itinérance.

1- Le pourquoi d'une Politique en itinérance !

« L'itinérance n'a pas une seule cause, mais plusieurs facteurs qui se juxtaposent sans prépondérance. » Cet énoncé du Cadre de référence en itinérance du MSSS reprend bien une analyse venant du milieu communautaire. **Différents éléments structurels mènent à l'itinérance** : la pauvreté, les problèmes de logement, l'(in)action des institutions, etc. Certains sont des causes, d'autres à la fois des causes et des conséquences, des facteurs aggravants. **Cette complexité de l'itinérance appelle une vision globale** de l'intervention gouvernementale, tant dans son action actuelle que dans celle à développer.

De nombreuses interventions gouvernementales dictées par des politiques, des plans, des lois, des programmes et des budgets interviennent sur les réalités de l'itinérance : les plans d'action de lutte à la pauvreté, en santé mentale, en toxicomanie ; les programmes AccèsLogis, de santé publique, le programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC), les centres jeunesse, la Charte des droits de la personne, etc. Cette courte liste, non exclusive, indique clairement **la nécessité d'une intervention globale et cohérente** au gouvernement sur la question de l'itinérance.

La révision en cours du Plan d'action de lutte à la pauvreté en vue de le renforcer et l'accompagner de moyens importants pour combattre la pauvreté est nécessaire. L'adoption d'une Politique d'habitation, souvent promise mais jamais adoptée, pour garantir le droit au logement demeure incontournable. **Mais toutes aussi importantes qu'elles soient, ces actions ne remplacent pas la nécessité d'une politique globale et spécifique en itinérance.**

Finalement, les chartes ou pactes en vigueur signés par le gouvernement (Charte des droits de la personne du Québec, Charte canadienne des droits, Pacte international des droits sociaux économiques et culturels - PIDESC) garantissent un ensemble de droits sociaux et économiques. Nombre de ces droits sont régulièrement bafoués ou n'ont jamais été garantis pour différentes catégories de la population, particulièrement les personnes itinérantes. Le gouvernement doit donc se doter d'une politique en itinérance qui fasse de **l'itinérance une priorité de son action**, la nomme comme **un enjeu de société** sur lequel il a la volonté d'agir en s'en donnant les moyens.

Recommandation 1 : Pour une Politique en itinérance

1.1 Que le gouvernement se dote d'une Politique globale en itinérance qui vise à réduire et prévenir l'itinérance et qu'il fasse de cette question une priorité gouvernementale. Que dans ce but, cette Politique entraîne l'adoption des mesures adéquates par tous les ministères concernés par la question.

2- Le droit au logement

« L'itinérance ce n'est pas juste l'absence d'un logement, mais c'est toujours l'absence d'un logement ». (3) Cette formule exprime bien l'importance de la question du logement en regard de l'itinérance. L'absence d'accès à un logement crée et maintient l'itinérance.

Le droit au logement social....

Déjà en 2001, 66 000 ménages locataires montréalais consacraient plus de 80 % de leur revenu pour se loger (4). Certains de ces ménages qui consacrent la quasi-totalité de leurs revenus pour se loger sont à risque d'itinérance. Le portrait du recensement de 2006 ne fera que démontrer une aggravation de la situation de ce groupe puisque les loyers ont augmenté de plus de 25 % (5), et que les prestations d'aide sociale, elles, n'augmentaient que de 7 % à 15 % sur la même période. Il se rajoute à ce contexte difficile d'importants problèmes de discrimination dont sont victimes les personnes en situation d'itinérance.

La conséquence de cette hausse des coûts a été remarquable sur les liste d'attente pour des logements sociaux à Montréal. Plus de 25 000 ménages sont inscrits sur la liste de l'Office municipal d'habitation (OMH) dont plus de 7 200 personnes seules, alors que celle de la Fédération des OSBL d'habitation entraîne un délai d'attente de 2 ans et demi pour un studio.

Le retrait du gouvernement fédéral du financement de nouveaux logements sociaux depuis 1994 explique en bonne partie l'augmentation de l'itinérance au Canada, comme le démontre Jack Layton dans son livre *Homelessness, the making and unmaking of a crisis*. Le FRAPRU a ainsi calculé que le retrait du fédéral a fait perdre 52 000 logements sociaux au Québec depuis cette date.

Au Québec, les différents gouvernements ont timidement pris la relève d'Ottawa en maintenant un investissement dans la construction de logements sociaux. Dans son dernier budget, le gouvernement annonçait 2 000 unités dans le cadre de son programme AccèsLogis. Montréal obtiendra 1 000 de ces unités, dont une partie (entre 10% et 15% dans le passé) ira pour des projets de logements destinés à des populations en situation d'itinérance. C'est bien, mais nettement insuffisant. Au delà de 2008-2009, aucun investissement n'est prévu. Pourtant, un développement plus important sur plusieurs années est nécessaire pour répondre aux besoins.

Une Politique en itinérance doit prévoir des moyens financiers importants et accrus pour agir en amont et en aval de la dimension logement de l'itinérance.

...avec soutien communautaire

L'accès à un logement social avec soutien communautaire est une des clés pour stabiliser en logement les personnes en situation ou à risque d'itinérance. En plus de répondre au besoin d'un logement adéquat à un prix décent, le soutien communautaire en logement social, par l'accompagnement, l'écoute et l'animation du milieu contribue à faciliter la stabilité en logement des personnes ayant connu la rue et éviter ainsi les allée-retour en institution.

Depuis le milieu des années 80, des OSBL d'habitation; les grands refuges, des ressources d'hébergement pour femmes, tout comme plusieurs Auberges du cœur, ont développé des projets de logements sociaux pour offrir une réponse aux besoins de logement des personnes qu'ils hébergent. Pour les membres du RAPSIM seulement, on en dénombre plus de 1 000. Tous ces logements sont cependant occupés et génèrent des listes d'attente importantes.

L'intervention menée dans les logements sociaux avec soutien communautaire demeure sous financée. La pertinence de cette pratique pour stabiliser une population démunie et fragilisée est reconnue depuis longtemps et se retrouve maintenant dans le *Cadre national de référence sur le soutien communautaire en logement social* du Ministère de la Santé et des Services Sociaux (MSSS) et de la Société d'habitation du Québec (SHQ). Des efforts ont été faits par le MSSS et par son Agence de Montréal, particulièrement pour les OSBL pour sans domicile fixe : plus d'un million \$ y ont été consacrés depuis 2003.

Les besoins de financement de cette pratique sont importants pour les logements déjà existants et pour ceux qui se développent. Dans l'appel de propositions pour l'attribution d'une enveloppe de 1 million \$ à l'automne 2007, les besoins exprimés à l'Agence de Montréal dépassaient cette enveloppe de 3 millions \$. De son côté, la Ville de Montréal évalue les besoins globaux pour le financement du soutien communautaire à 5 millions \$.

Maisons de chambres

Selon les données de la Ville de Montréal, il ne reste plus que 3 000 chambres sur le marché privé à Montréal. En 1987, on parlait d'un parc de 30 000 unités. Cette disparition a été un facteur aggravant pour l'itinérance à Montréal, la chambre représentant souvent le dernier rempart avant la rue et une porte de sortie à celle-ci.

Face au constat renouvelé de l'importance de freiner cet enjeu, le RAPSIM et l'ensemble du milieu nomment l'urgence d'agir. Le plan d'action intersectoriel, le plan IPLI 2008, de même que le rapport de la consultation de la Ville en témoignent. Avec AccèsLogis et IPLI, quelques interventions sont menées, ainsi en 2008, 3 maisons de chambres privées (pour une cinquantaine d'unités) ont pu être transformées en OSBL avec soutien communautaire. Mais c'est trop peu et tout le milieu identifie la nécessité de mener des actions concertées supplémentaires pour sauver ce parc.

Recommandations 2 : Pour le droit au logement

2.1 Qu'afin de prévenir et réduire l'itinérance, le gouvernement du Québec se dote d'un plan de relance du logement social afin de prévoir la réalisation de 50 000 logements sociaux d'ici 5 ans. Qu'une partie de ces logements soit consacrée à des projets de logements sociaux destinés aux personnes en situation d'itinérance.

2.2 Que des interventions ciblées soient menées pour préserver le parc de maisons de chambres en favorisant leur transformation en OSBL de logement.

2.3 Que le gouvernement augmente le financement du soutien communautaire en logement social pour assurer l'offre de ce service dans tous les OSBL concernés.

3. Le Droit de cité

Si pour les personnes en situation, la réalité quotidienne est souvent marquée par une absence de droits (logement, revenu, discrimination dans l'accès aux services), leur seule présence dans l'espace public vient encore empirer leur situation. La judiciarisation qui en découle est un des exemples qui exige du gouvernement qu'il lance un message clair à l'effet que les personnes itinérantes sont des citoyenNEs à part entière.

La judiciarisation

Plus de 72 % des dossiers des 22 000 contraventions remises de 1994 à 2004 à des personnes itinérantes pour des gestes liés à leur occupation de l'espace public se sont soldés par un mandat d'incarcération (6). Alors que le milieu de l'itinérance dénonce depuis des années les graves conséquences du sous financement des réponses aux besoins des sans-abri (logement, accès aux services, financement de l'intervention, etc.) la société dépense des millions \$ dans la judiciarisation de l'itinérance.

Ces *tickets* sont remis pour des gestes tels que la sollicitation, le flânage, la présence dans les parcs après minuit ou la consommation d'alcool. Le RAPSIM et ses membres ont démontré le caractère discriminatoire de l'application de ces règlements à l'endroit des personnes itinérantes. Quand un règlement interdit l'accès aux Carré Viger et au Carré Berri des personnes avec des chiens, il vise une population précise.

Ces règlements sont souvent utilisés de façon ciblée envers les personnes itinérantes uniquement en raison de leur présence dans l'espace public ou dans le métro, incluant l'hiver, faut-il le rappeler. Remis souvent en grand nombre aux mêmes personnes, le montant de ces contraventions impayées atteint souvent et rapidement des milliers de dollars.

Finalement, la judiciarisation entraîne une aggravation de la situation des personnes itinérantes. Tout le processus, allant de l'émission de la contravention, à des rappels aux comparutions en passant par le jugement et ses conséquences, génère un stress et alourdit la situation. Étant donné que ces règlements ont pour objectifs et pour conséquences le déplacement des populations itinérantes, les intervenantEs tant communautaires qu'institutionnellEs ont plus de difficulté à les rejoindre et des liens sont brisés. De plus, comme le processus judiciaire est long, il a aussi pour conséquence de briser des processus de réinsertion en logement, en travail ou aux études lorsque surviennent les comparutions et les jugements, des années après la remise des *tickets*.

Bien que la situation relève beaucoup du palier municipal par ses règlements municipaux et par les mandats conférés à la police, elle interpelle aussi le gouvernement du Québec à différents niveaux, notamment dans l'application du Code de procédure pénale et du Code de la sécurité routière.

Agir en amont et en aval

Pour mettre un terme à la judiciarisation, des actions ont été identifiées par le groupe de travail tripartite (Ville-RAPSIM-CDPDJQ) créé par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (CDPDJQ) en 2005. Certaines de celles-ci ont été développées, notamment une équipe de médiation urbaine qui a été mise en place pour intervenir autrement que par une approche policière.

Par contre, l'analyse de la réglementation et de son application, première des pistes de travail du rapport du groupe de travail tripartite que la CDPJQ devait assumer, n'a toujours pas été réalisée. Il s'agit pourtant là de la plus importante des mesures afin d'agir en amont des contraventions.

La situation persiste malgré l'importante dénonciation du problème depuis plusieurs années et le travail mené avec la CDPDJQ. Alors que 22 000 contraventions avaient été remises en 10 ans, de 1994 à 2004, plus de 15 000 l'ont été en 27 mois de 2004 à 2006 (7). Les propres chiffres du Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) indiquent que pour l'été 2007 seulement, 2072 constats d'infraction avaient été remis. (8)

Pour réduire les impacts de la judiciarisation conséquente aux remises de contraventions, différentes mesures ont été prises ou identifiées; mise en place d'un procureur désigné pour regrouper les dossiers des personnes, projet pilote pour faciliter les travaux compensatoires, sensibilisation des juges, des procureurs et des policiers. Le RAPSIM a développé une clinique d'accompagnement juridique (Clinique Droits Devant) pour soutenir les personnes dans le processus de règlement de leur situation.

Actuellement les dossiers d'environ 4 500 contraventions remises à des personnes itinérantes et qui en sont à l'étape du mandat d'emprisonnement sont sur le point d'être relancés. Une offre de travaux compensatoires aux personnes visées sera faite, mais même en facilitant l'accès aux travaux compensatoires, ceux-ci ne pourront pas tout régler. **Une amnistie de ces dossiers, accompagnée d'une révision des règlements municipaux qui entraînent ces tickets est nécessaire pour envoyer un autre message que celui de la judiciarisation de l'itinérance.**

Le Pas dans ma cour

Depuis plusieurs années, les organismes d'aide aux sans-abri vivent des problèmes de **Pas dans ma cour** de la part de certainEs citoyenNEs et de certainEs éluEs. Pourtant, les services et les projets de logements que ces organismes développent offrent des réponses aux besoins des personnes qui sont dans la rue et ainsi contribuent souvent à les sortir de celle-ci.

Le 6 décembre 2004, après avoir été dénoncé haut et fort par quelques résidentEs du secteur, le projet de logement social pour jeunes de la rue de l'Auberge communautaire du Sud-Ouest a été victime d'un incendie criminel alors qu'il était presque achevé. Au même moment, l'Arrondissement Ville-Marie adoptait un règlement, qui ne fut heureusement pas appliqué, très contraignant pour tout projet de localisation de *ressources d'aide aux prostituées, toxicomanes, itinérants et jeunes de la rue*.

Depuis, d'autres ressources ont vécu et vivent le syndrome. Si la sensibilisation est nécessaire, **et est menée par les organismes**, ce travail doit être appuyé par des actions gouvernementales garantissant la possibilité de se développer dans les lieux identifiés par les organismes. À titre d'exemple, notons l'exemption déjà existante pour les villes de consulter sur l'établissement de certaines ressources d'hébergement, prisons (sic), etc.

L'exercice de la citoyenneté

Le déni de droits auquel font face les personnes en situation d'itinérance de même que l'injustice qu'elles vivent avec la judiciarisation entachent leur droit à la citoyenneté. Si la mise en place de la Politique en itinérance constitue une réponse en soit, certaines initiatives plus spécifiques doivent être développées. Un bon exemple consiste à encourager des projets et initiatives visant l'implication des personnes sous diverses formes, notamment culturelles, sociales et politiques.

D'autre part, l'exercice de la citoyenneté passe aussi par le droit de vote. La réalité des personnes itinérantes rendant difficile l'exercice de ce droit, le gouvernement du Québec devrait s'appuyer sur des initiatives actuellement explorées au fédéral, notamment les déplacements tant pour l'enregistrement que pour l'exercice du droit de vote là où sont ces personnes.

Abus policiers

La triste histoire de Jean-Pierre Lizotte, un sans-abri décédé en 1999 suite à une intervention policière (dont l'enquête en déontologie policière s'est conclue en 2008), de même que la triste fin du jeune homme décédé à Montréal-Nord, ont rappelé cet été la nécessité que soit mise en place une instance indépendante pour mener rapidement les enquêtes sur les abus et les décès survenus suite aux interventions policières.

Recommandations 3 : Pour le Droit de cité

3.1 Que tous les ministères et organismes concernés (Justice, Sécurité publique, Affaires municipales, CDPDJQ) soient interpellés pour revoir les lois et les mesures qui entraînent une judiciarisation.

3.2 Que soient mises en place des mesures pour favoriser la déjudiciarisation de l'itinérance, incluant une amnistie pour les personnes itinérantes.

3.3 Qu'une Politique en itinérance se dote de moyens pour combattre le syndrome *Pas dans ma cour* et assure la possibilité que les réponses aux besoins (organismes d'aide, projet de logement, travail de rue) se fassent dans les lieux identifiés par les organismes.

3.4. Que des mesures soient mises en place pour favoriser l'exercice du droit de vote des personnes en situation d'itinérance.

4. S'attaquer à la pauvreté

Comme le souligne M. Geoffrey Kelley dans le document de consultation de la présente commission, « ***la pauvreté n'est pas l'unique cause de l'itinérance*** ». La pauvreté est cependant une cause majeure de celle-ci et du maintien dans cette situation. La pauvreté est un déterminant de l'itinérance à laquelle une Politique doit s'attaquer.

La stratégie de contraindre à l'indigence des personnes qui se retrouvent avec le minimum de l'aide sociale est inhumaine et inacceptable. Elle ne fait que maintenir les gens dans la faim, le loyer accaparant leur chèque, les mettant à risque de perdre leur logement pour non-paiement.

Dans sa revue des expériences d'intervention sur la question, la Conférence ***Sortir les sans-abri de la rue***, tenue à Paris en novembre 2007 (9), démontrait clairement que l'accroissement des écarts de richesse entraînait dans tous les pays qui le vivaient une augmentation du nombre de sans-abri alors que les pays se dotant de mesures de répartition de la richesse plus importantes (sécurité sociale, logement) voyaient leur nombre diminuer.

Un revenu à la hauteur des besoins

Faut-il le rappeler, la prestation d'une personne apte au travail est de 575 \$ par mois, ce qui représente souvent à peine le prix d'une chambre privée ou d'un studio dans les quartiers centraux de Montréal.

La révision actuelle du plan d'action de lutte à la pauvreté doit être une des occasions de procéder à un rehaussement majeur des prestations de sécurité du revenu de tous les prestataires afin de leur assurer une couverture de leurs besoins essentiels.

Pour leur permettre d'avoir un toit, de se nourrir et de se vêtir, et ainsi permettre un retour aux études, au travail ou une implication sociale, il faut relever le niveau des prestations d'aide sociale.

L'accès au chèque

L'accès à l'aide sociale est un droit et tous et toutes doivent pouvoir s'en prévaloir. Depuis la décision de mai 2002 du Tribunal administratif du Québec, l'accès à l'aide de dernier recours a été facilitée pour les personnes itinérantes. Cet accès demeure toutefois inégal selon les lieux où vivent les personnes. Au centre de Montréal, plusieurs Centres locaux d'emplois (CLE) répondent aux demandes, de même qu'un organisme communautaire. Dans les quartiers périphériques, l'accès au chèque est moins facile et les personnes sans-domicile se font parfois référer au centre-ville.

Le plan de réorganisation régionale des CLE, qui prévoit notamment la fermeture d'une dizaine de bureaux (dont deux des trois CLE les plus fréquentés par des sans-abri), est plus

qu'inquiétant et doit être revu pour garantir aux personnes itinérantes l'accès au chèque partout où elles se trouvent de même qu'aux mesures de soutien que devraient offrir tous les CLE.

De plus, certaines mesures nuisent à l'accès à un revenu. Par exemple, la contribution parentale obligatoire fait reculer plusieurs jeunes qui n'ont plus de contacts avec leurs parents ou refusent de donner leurs coordonnées de peur de poursuites envers ces derniers.

Finalement, les agentEs omettent trop souvent d'expliquer les droits et les recours aux personnes qui ne sont pas accompagnées par unE intervenantE. Les organismes ont donc du développer des pratiques d'accompagnement à l'aide sociale.

Réinsertion : reconnaître des besoins et des programmes spécifiques

La réalité des personnes en situation d'itinérance en est une marquée par un parcours de vie difficile d'exclusion et d'instabilité. Pour leur offrir des portes de sortie de la rue, les approches et les programmes doivent être adaptés à leur situation. Plusieurs organismes communautaires ont développé des interventions, mais le soutien à ces initiatives fait encore défaut.

Des organismes qui ont développé des plateaux de travail vivent les contre coups de programmes temporaires qui les financent ; les personnes qui participent aux activités des organismes reçoivent un soutien trop minimal et trop court pour consolider leurs parcours de réinsertion. Des projets, comme l'école de la rue, ne sont pas reconnus, leurs participantEs ne peuvent voir leurs chèques bonifiés, etc. **La réinsertion, tout aussi importante qu'elle soit identifiée, est loin d'avoir un soutien financier adéquat.**

Finalement, les programmes de réinsertion donnent souvent accès à des emplois précaires et peu valorisant, ce qui décourage plusieurs de s'en prévaloir.

Recommandations 4 : S'attaquer à la pauvreté

4.1 Que le gouvernement rehausse les prestations de sécurité du revenu et le salaire minimum pour permettre une couverture des besoins essentiels.

4.2 Que l'accès à un chèque de dernier recours soit assuré pour les personnes en situation d'itinérance dans le CLE de leur choix, en conformité avec la décision du Tribunal administratif du Québec de 2002.

4.3 Que les pratiques de réinsertion des organismes travaillant auprès des personnes en situation d'itinérance soient reconnues et soutenues.

5 – L'accès aux services de santé et services sociaux

Les personnes en situation d'itinérance sont souvent aux prises avec un problème (ou plus d'un à la fois – multiproblématiques) de santé physique, de santé mentale et/ou de toxicomanie. Plusieurs d'entre elles rencontrent de nombreuses difficultés dans l'accès aux services de santé et aux services sociaux. Elles sont souvent mal reçues ou trimbalées d'un établissement à l'autre. Des efforts ont été faits par le réseau institutionnel, mais ceux-ci demeurent concentrés sur certains territoires et sont parfois menacés.

Une des entraves importantes à cet accès pour les personnes itinérantes relève de l'absence de domicile fixe qui entraîne des difficultés pour le suivi, le contact des personnes, leur sortie de l'hôpital, etc. Par exemple, la règle selon laquelle une personne doit être domiciliée avec une date de retour à son domicile pour être admissible à l'hébergement temporaire en CHSLD est problématique puisqu'elle prive de leur droit les personnes ayant besoin d'une convalescence après hospitalisation.

Pour améliorer l'accès aux services, des pratiques comme celles développées par l'équipe itinérance du CLSC des Faubourgs, maintenant intégrée au CSSS Jeanne-Mance, ont permis de répondre à des besoins. Cette équipe intervient principalement au centre-ville de Montréal par des pratiques d'accueil, du travail d'outreach, une vision globale et par une intervention multidisciplinaire (soins de santé généraux, psychiatriques, travail social). Dans le territoire des 11 autres CSSS montréalais, dont plusieurs où se trouvent aussi des personnes en situation d'itinérance, les réponses sont loin d'être adéquates. **Des mesures doivent être prises pour assurer l'accès aux services sur l'ensemble du territoire.**

Santé mentale

Les personnes en situation d'itinérance n'ont pas toujours droit à un accueil adéquat dans certaines institutions. Des lieux qui avaient développé des réponses plus appropriées, comme l'urgence psychiatrique et la clinique externe de St-Luc, ont été fermés et transférés. Le Service UPS-Justice (Urgence Psycho-sociale) du CSSS Jeanne-Mance de même que le Tribunal en santé mentale, qui vient de démarrer, semblent répondre à une partie de la demande.

Cependant, l'accès aux services en santé mentale demeure un problème inquiétant, particulièrement dans le contexte de la réorganisation prévue par le Plan d'action en santé mentale. En effet, il prévoit de nouvelles phases de transfert de la population vers le milieu.

Alors que la phase 1 du Plan d'action en santé mentale, qui prévoit garantir l'accès aux services, est loin d'être atteinte, la phase 2 repose sur une offre de logement avec soutien. Or le parc de logements avec soutien est déjà occupé et le développement de logement social avec soutien communautaire est très modeste.

Quant au marché privé, les prix et les conditions des logements, la situation de fragilité des locataires, le nombre réduit d'unités abordables de ce parc de logements (surtout les maisons de chambres) font que celui-ci est loin de pouvoir offrir les conditions adéquates pour une offre de logements avec soutien.

Dans les conditions actuelles, augmenter le nombre de personnes à loger dans le milieu serait un facteur de risque d'accroissement de l'itinérance. **La mise en œuvre du Plan d'action en santé mentale doit être différée à Montréal.**

L'investissement annoncé par le gouvernement fédéral en février dernier de 110 millions \$ pour développer des projets de recherche et d'intervention en santé mentale et itinérance représente un potentiel. Le gouvernement doit s'assurer que la somme de 22 millions \$ prévue pour Montréal y soit effectivement consacrée, en lien avec les pratiques et les besoins du milieu.

Lieu de répit

La mise en place d'un lieu de répit pour les personnes temporairement exclues des refuges en raison de leur situation (intoxication, troubles du comportement, violence, multiproblématiques, etc.) a été identifiée comme un besoin important.

Le succès d'un projet pilote mené à l'hiver 2005 doit inspirer le développement d'une telle réponse pour les différentes populations concernées. Il demeure que le nombre de lits ouverts pour les hommes, les femmes et les jeunes et que l'implantation sur le long terme (12 mois par année) restent des enjeux majeurs.

Service de dégrisement

La fermeture du Centre Préfontaine et de son annexe pour femmes, *l'Invitée*, ont laissé un vide dans la réponse aux besoins de dégrisement/hébergement des personnes itinérantes. Le grand nombre de contraventions remises aux personnes itinérantes pour ivresse témoigne entre autres de ce besoin. Le CSSS Jeanne-Mance en collaboration avec le milieu a développé un projet pour rétablir un tel lieu, mais celui-ci attend toujours un financement.

Ce dossier en est un qui démontre qu'une partie des réponses aux besoins passe par une manière d'agir autrement. Le coût épargné des contraventions qui ne seraient pas données à ces personnes pourrait financer une partie de ce service.

Services d'injection supervisée

Plusieurs organismes intervenant en toxicomanie avec la population itinérante ont développé une approche de réduction des méfaits. Celle-ci vise une consommation responsable, à combattre la propagation des ITSS et une diminution des irritants. Dans le cadre de cette approche, la mise en place de services d'injection supervisée est un élément important que le MSSS prévoyait d'ailleurs dans son Plan d'action en santé publique, jusqu'au virage récent du nouveau ministre de la Santé. Cette position morale, qui prend appui sur un *Pas dans ma cour* anticipé, est inacceptable. Les intérêts de santé, de santé publique et de cohabitation dans l'espace public exigent non seulement une révision de la décision du ministre, mais aussi une revalorisation de l'approche de réduction des méfaits.

Recommandations 5 : Pour un accès aux services de santé et aux services sociaux

5.1 Qu'une Politique en itinérance renforce l'accès aux services de santé et aux services sociaux de la population itinérante en s'assurant que les moyens appropriés sont développés dans les services généraux et dans les services spécifiques, incluant les problèmes liés à l'absence de domicile.

5.2 Que la mise en oeuvre du Plan d'action en santé mentale soit revue afin de consolider l'accès aux services de première ligne et deuxième ligne et développer l'offre de logement social avec soutien communautaire avant de procéder à de nouveaux transferts de population vers le milieu.

5.3 Que le gouvernement intervienne pour que la somme de 22 millions \$ d'argent fédéral prévue pour Montréal pour intervenir en santé mentale et itinérance soit effectivement investie à Montréal en lien avec les pratiques actuelles et pour répondre aux besoins identifiés par le milieu.

5.4 Que le gouvernement assure la mise en place des services spécifiques pour répondre aux besoins des personnes en situation ou à risque d'itinérance : services de répit, de dégrisement et d'injection supervisée.

6- Financement des organismes : Pour un plan de consolidation

La reconnaissance et le financement de l'action du milieu communautaire sont des enjeux importants pour assurer les réponses à apporter aux besoins des personnes itinérantes. L'action de ces groupes fait partie d'un vaste filet de services d'accueil, d'hébergement, d'accompagnement et de défense des droits qui sont vitales pour la population démunie. Le financement de ce réseau est donc à consolider.

Au niveau de l'itinérance, le sous-financement des organismes communautaires demeure un problème majeur. Pour les 84 membres du RAPSIM, le principal bailleur de leur intervention est le MSSS via le PSOC. En 2007-2008, pour les 63 groupes qui en recevaient, ce montant représentait près de 15 millions \$. Ce financement récurrent apporte un soutien important au travail fait dans les refuges, les hébergements, les centres de jour, le travail de rue et de milieu, les logements sociaux avec soutien communautaire, etc.

Selon une enquête menée en 2007-2008, il manque au moins 6 millions \$ au financement accordé par ce programme aux membres du RAPSIM pour leur permettre d'accomplir adéquatement leur mission d'héberger, accueillir et accompagner. Malgré des efforts faits en 2007, par le MSSS et l'Agence, le sous-financement persiste et nuit à la prévention et à la réduction de l'itinérance. Les conséquences sont majeures : incapacité de répondre aux besoins des personnes itinérantes, insuffisance du travail d'appui et d'accompagnement qui leur est nécessaire, incapacité à développer des services adéquats, problèmes importants dans la dotation et la rétention de personnel, etc.

Une Politique en itinérance doit s'attaquer à ce problème en prévoyant un plan de consolidation du financement. Il doit tenir compte de toutes les pratiques d'intervention. Il doit aussi soutenir de nouveaux organismes mis en place pour répondre aux besoins. Finalement, ce plan de consolidation du financement doit s'attaquer au problème du cloisonnement qui fait en sorte qu'actuellement les groupes sont favorisés ou non selon la catégorie dans laquelle ils se retrouvent.

L' «équité » inter régionale

En raison du principe de « l'équité » inter régionale, la région de Montréal perd chaque année une partie des crédits de développement qu'elle se voit attribuer par le MSSS. La réponse aux besoins se retrouve ainsi diminuée. Exemple, sur l'enveloppe de 5 millions \$ attribuée par le MSSS pour le soutien communautaire en 2007, Montréal s'est retrouvé avec 500 000 \$, soit 10 %, alors que plus du tiers des OSBL de logement s'y retrouvent.

Les principes guidant le ministère dans l'équité inter régionale ne tiennent pas assez compte ni de la concentration de la pauvreté, de l'exclusion sociale, de l'itinérance, ni de l'utilisation des ressources par l'ensemble de la population québécoise.

Recommandations 6 - Financement

6.1 Que le gouvernement prévoit un plan de consolidation et de rehaussement du financement des organismes œuvrant en itinérance, tant ceux relevant du MSSS que d'autres ministères.

6.2 Que le gouvernement revoit la notion de l'équité inter régionale pour assurer une réponse équitable aux besoins qui correspondent aux réalités montréalaises, tant au niveau des besoins que des services offerts.

7- Politique en itinérance : Le rôle du gouvernement fédéral

Le gouvernement du Québec a la responsabilité de se doter d'une Politique en itinérance. De nombreuses actions identifiées comme nécessaires dans le cadre de cette Politique relèvent de la responsabilité et des moyens du gouvernement du Québec. Pour d'autres, la contribution financière du gouvernement fédéral est nécessaire, notamment le logement social et la sécurité sociale. Pour certaines, l'action est entièrement de juridiction fédérale, comme les pénitenciers.

C'est en partant des besoins, et non des moyens, que la Politique en itinérance du gouvernement du Québec doit se doter d'objectifs. Le gouvernement devra alors donner à cette Politique les outils pour agir. L'enjeu, même central, de la contribution fédérale ne doit pas servir d'excuses à l'absence des moyens qui y seraient consacrés.

Le gouvernement du Québec doit par ailleurs appuyer les demandes exprimées par le milieu communautaire au gouvernement fédéral pour agir en matière d'itinérance.

Particulièrement, le programme **IPLI** (*Initiative de partenariats de lutte à l'itinérance*), auparavant Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC) joue un rôle majeur depuis 2001 dans la réponse aux besoins. À Montréal, ce programme a contribué, avec AccèsLogis, à la réalisation de centaines de logements sociaux pour la population sans-domicile, il a permis à de nombreux organismes (refuges, hébergement, centre de jour, etc.) d'améliorer leurs installations tout en finançant l'intervention de plus de 80 personnes annuellement.

Recommandations 7 : Les responsabilités du gouvernement fédéral

7.1 Que le gouvernement du Québec intervienne auprès du gouvernement fédéral pour que celui-ci augmente son financement pour l'intervention en itinérance. Qu'il pousse prioritairement pour que le fédéral reconduise pour au moins 5 ans son programme d'*Initiative de partenariats de lutte à l'itinérance* en le rehaussant à 50 millions \$, dont 21 millions \$ pour Montréal.

7.2 Que le gouvernement du Québec intervienne auprès du gouvernement fédéral pour que celui-ci rétablisse un financement adéquat et à long terme pour permettre la mise en place du plan de relance québécois du logement social sur 5 ans.

8. L'assise gouvernementale de la Politique et de son suivi :

L'importance des moyens et du mandat

Une question importante que soulève la commission parlementaire est quelle devrait être l'assise gouvernementale de son action en itinérance. Il y a maintenant reconnaissance que celle-ci relève d'un grand nombre de ministères. Cette action gouvernementale nécessite cependant une direction, qui assure un suivi et une cohérence entre les actions des différents ministères.

Avant de répondre à la question de qui aura cette autorité, il est crucial de s'assurer que le mandat de celle-ci soit global et pluriel. Pour ce qui est des mandats et des moyens donnés aux différents ministères, ils se devront d'être clairs, adéquats et suffisants. Cette dimension sera beaucoup plus déterminante que de savoir si l'itinérance relève du Ministère de la Santé, de la Solidarité sociale ou du bureau du premier ministre.

Le Secrétariat national des sans-abri

Un exemple intéressant à regarder est celui du *Secrétariat national des sans-abri*, mis en place en 1999, après l'annonce du gouvernement fédéral de sa Stratégie nationale sur les sans-abri.

Pour l'essentiel, le Secrétariat a géré les programmes fédéraux destinés aux sans-abri, principalement IPAC/IPLI. Les moyens qui lui ont été dévolus pour soutenir l'action communautaire en itinérance, dans le respect des priorités établies par le milieu, demeurent l'élément positif. D'ailleurs, des moyens pour agir et le respect de l'autonomie du milieu doivent se retrouver dans la future Politique en itinérance du gouvernement du Québec.

Néanmoins, aussi utile que soit ce programme, celui-ci ne constitue pas une Politique globale. **L'existence de ce secrétariat n'a que très peu interpellé et surtout presque rien changé à l'action du gouvernement causant l'itinérance :** faiblesse des programmes de transferts pour les faibles revenus, absence de financement de nouveaux logements sociaux, sortie du milieu carcéral, etc.

Recommandation 8 : L'instance de suivi d'une Politique

Que le gouvernement rende imputable de son action globale en itinérance une instance précise. Que celle-ci soit mandatée pour s'assurer que tous les ministères concernés agissent avec les moyens pour ce faire afin de réduire et prévenir l'itinérance. Que cette instance soit imputable tant devant les éluEs que le milieu concerné.

Conclusion

Une Politique en itinérance : Ça presse !

La Commission parlementaire sur l'itinérance que les trois partis représentés à l'Assemblée nationale ont décidé de tenir est une première historique à ce niveau de gouvernement. En invitant les organismes, les villes et les ministères concernés, cette commission permettra d'identifier les actions gouvernementales menées en itinérance, celles qui contribuent à la réduire ou la prévenir, celles qui l'accroissent ou la créent et celles qui devraient être développées.

La nécessité que l'État québécois développe une Politique globale en itinérance pour répondre aux besoins aura été exprimée fortement. Pour la population en situation d'itinérance à Montréal, l'adoption d'une telle Politique qui soit accompagnée de moyens concrets et ambitieux est une urgence. Cette politique doit répondre aux besoins immédiats des personnes itinérantes, elle doit aussi s'attaquer de façon majeure aux causes structurelles qui causent l'itinérance dont la pauvreté et les problèmes de logement.

Tous les travaux menés depuis peu sur l'enjeu de l'itinérance (Cadre de référence, plan d'action inter ministériel et Commission parlementaire) ont le mérite de reconnaître une situation et la nécessité d'agir pour prévenir et réduire l'itinérance. Le plus important reste cependant à faire. Le gouvernement doit rapidement se doter d'une Politique en itinérance qui implique une vision globale et qui mette en place les actions nécessaires.

Tous les partis doivent convenir de ce besoin et obtenir du gouvernement qu'il agisse en ce sens et fasse de l'itinérance une priorité gouvernementale. La demande d'une Politique en itinérance n'a pas de couleurs politiques, elle a la couleur des besoins et d'un droit de cité à reconnaître.

.../...

Finalement, et pour ne citer que les mesures les plus structurelles :

Que le gouvernement se dote d'une politique en itinérance qui vise à réduire et prévenir l'itinérance;

Que le gouvernement se dote d'un plan de relance prévoyant la construction de 50 000 logements sociaux dans les 5 prochaines années;

Que le gouvernement rehausse les prestations de sécurité du revenu et le salaire minimum pour permettre une couverture des besoins essentiels;

Que le gouvernement renforce l'accès aux services de santé et aux services sociaux de la population itinérante en s'assurant que les moyens appropriés sont développés dans les services généraux et dans les services spécifiques, incluant les problèmes liés à l'absence de domicile;

Que le gouvernement prévoit un plan de consolidation et de rehaussement du financement des organismes œuvrant en itinérance, tant ceux relevant du MSSS que d'autres ministères.

Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, 22 septembre 2008

Pour toutes informations :

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)

105 Ontario Est, local 204,

Montréal, H2X 1G9

téléphone: 514-879-1949

télécopieur: 514-879-1948

rapsim@qc.aira.com

www.rapsim.org

Sources

- (1) Godley et al, Vers une Politique municipale des sans-abri, Rapport du Comité des sans-abri déposé à la ville de Montréal, 1987, p.2.
- (2) Cadre canadien en matière de logement, document de contexte, présentation Powerpoint, table ronde d'experts sur le logement, Halifax 26 janvier 2005.
- (3) David Hulchanski, directeur du Center for urban and community studies de l'Université de Toronto.
- (4) Recensement de 2001, Dossier noir du FRAPRU, janvier 2004, p. 4.
- (5) Communiqué de presse du RCLACLQ, 28 janvier 2008, consulté sur le site www.rclalq.ca le 18 septembre 2008.
- (6) Bellot Celine et al, Judicialisation et criminalisation des populations itinérantes à Montréal de 1994 à 2004, Rapport de recherche pour le Secrétariat national des sans-abri, 2005, p.100.
- (7) Bellot Celine et al, Judicialisation et criminalisation des populations itinérantes à Montréal de 2004 à 2006, Rapport de recherche pour le Secrétariat national des sans-abri, 2007.
- (8) La Presse, août 2008, p.A-3, 31 juillet 2008.
- (9) Les sans-abri en Europe, Conférence Sortir les sans-abri de la rue, Paris, novembre 2007, texte consulté sur le site www.fnars.org le 12 septembre 2008.

Bibliographie

Itinérance, Montréal : des responsabilités à assumer !, RAPSIM, avril 2008,
Mémoire présenté à la Ville de Montréal, Étude publique sur l'itinérance

Des besoins de financement toujours criants, RAPSIM, avril 2008

Un an de Clinique Droits Devant, Rapport d'évaluation, RAPSIM, octobre 2007

Femmes – Itinérance – Logement : Des droits non-respectés, Document soumis à
M. Miloon Kothari, rapporteur spécial de l'ONU sur le droit au logement et l'itinérance,
RAPSIM, octobre 2007

Plan communautaire – IPLI, révision été 2007

Socialiser les maisons de chambre pour les sauver, RAPSIM, mai 2007

**Répertoire des ressources du RAPSIM actives en hébergement communautaire et
en logement social avec soutien communautaire**, RAPSIM, 2^e édition, avril 2007

Plan d'action intersectoriel, Ville de Montréal, Agence de la Santé et des Services
sociaux, RAPSIM, 2006

Judiciarisation et criminalisation des populations itinérantes à Montréal, Rapport
de recherche pour le Secrétariat national des sans-abri, Bellot Céline et al, octobre 2005

Actes des États généraux de l'itinérance 9 et 10 mai 2005, RSIQ, 2005

Tous ces documents sont disponibles sur le site du RAPSIM : www.rapsim.org

Listes des membres du RAPSIM (1)

Abri de l'espoir
Accueil Bonneau
Action- Autonomie
Action-réinsertion
Action Séro Zéro
L'Anonyme
L'Armée du Salut – Centre Booth *
L'Arrêt-Source
Association Bénévole Amitié
Association pour la défense des Droits sociaux du
Montréal Métropolitain
Association d'entraide Le Chaînon
Association logement Amitié
Atelier habitation de Montréal
Auberge communautaire du Sud-ouest
Auberge Madeleine
Avenue hébergement communautaire
À deux mains/ Head and hands
Bureau consultation jeunesse
Bonsecours
CACTUS Montréal
Centre d'écoute - Face à face
CRAN - Centre de recherche et d'aide pour
narcomanes
Carrefour familial Hochelaga
Centre d'amitié Autochtones
Centre de jour St-James
Centre de soir Denise-Massé
Centre NAHA
Chambreclerc
Chez Doris
CSSS Jeanne-Mance *
Comité logement Centre-Sud
Comité social Centre-Sud
Dans la rue
Dîners Saint-Louis
Dianova Canada
Diogène
Dopamine
En Marge 12-17
Face à face
Fédération des OSBL d'hab. de Montréal
Fondation de la rue à la réussite
Fondation d'Aide Directe – Sida Mtl

Foyer des jeunes travailleurs et travailleuses de Mtl
GEIPSI – Groupe d'Entraide à l'Intention des
Personnes Séropositives et Itinérantes
Groupe CDH
Groupe Information Travail
Habitations l'Escalier de Montréal
Habitations Oasis de Pointe St-Charles
Hébergement Jeunesse Le Tournant
La C.A.S.A. Bernard-Hubert *
Les Logis Rose-Virginie
Ma Chambre
La Maison des amis du Plateau Mtl-Royal
L'Itinéraire
L'Entre-Gens
Maison Grise de Montréal
Maison du Père
Maison Lucien-L'Allier
Maison Marguerite de Montréal
Maison du Pharillon
Maison de réhabilitation l'Exode
Maison St-Jacques
Maison Tangente
Maisons de l'Ancre
Médecins du Monde
Méta d'Âme
Mission Bon Accueil
Mission Communautaire de Montréal
Mission Saint-Michel
P.A.S. de la rue
Passages
PIAMP (Projet d'intervention auprès des mineurEs
prostituéEs)
Plein Milieu
Projet Genèse
Refuge des Jeunes de Montréal
Réseau Habitation Femmes
Ressources Jeunesse de Saint-Laurent
Rue des Femmes de Montréal
Service d'hébergement Saint-Denis
Société St-Vincent-de-Paul
Spectre de rue
Stella
Villa Exprès pour toi
Y.M.C.A.
Y.W.C.A.

(1) À jour au 22 septembre 2008

* groupe associé