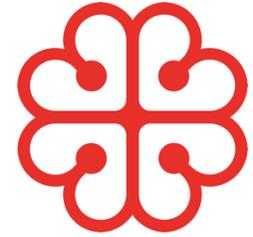


Les conditions de succès visant à assurer une intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers de la métropole



Document de positionnement

Préparé par la Ville de Montréal en vue de la consultation publique menée par l'Office de consultation publique de Montréal

Décembre 2024



Table des matières

La métropole et la crise de l'itinérance.....	3
1. Principaux enjeux liés à la pauvreté et à l'itinérance.....	5
1.1 Portrait de la pauvreté et de l'itinérance à Montréal.....	6
1.1.1 Une forte concentration de la pauvreté à Montréal.....	6
1.1.2 Itinérance et risques pour la santé.....	7
1.2. Cohabitation sociale et sécurité urbaine.....	8
1.2.1 Sentiment d'insécurité et stigmatisation.....	8
1.2.2 Recours en lien avec les enjeux de cohabitation sociale.....	9
1.3 L'itinérance : une responsabilité collective et partagée.....	10
1.4 Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance.....	12
1.4.1 Difficulté à trouver un emplacement et des locaux adéquats.....	13
1.5 Cas de figure : des exemples qui illustrent les limites des pouvoirs de la Ville de Montréal.....	16
2. Implantation des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance.....	18
2.1 Principes généraux.....	20
Principe 1 – L'équité sociale et territoriale.....	20
Principe 2 – L'inclusion sociale des personnes en situation d'itinérance.....	22
Principe 3 – La collaboration de toutes les parties prenantes.....	23
2.2 Pistes d'action.....	23
Piste d'action 1 – Résolution collaborative des enjeux de cohabitation.....	24
Piste d'action 2 – Présence de sécurité accrue.....	26
Piste d'action 3 – Offre de services variée en itinérance.....	27
Piste d'action 4 – Engagement avec la communauté et communications transparentes.....	28
Piste d'action 5 – Gestion de l'espace autour des ressources en itinérance.....	30
Piste d'action 6 – Suivi régulier et évaluation des impacts.....	31
Conclusion.....	32
Annexe 1 – Les engagements de la Ville de Montréal en matière d'itinérance.....	34
Liste des acronymes.....	38
Références.....	39

La métropole et la crise de l'itinérance

Depuis la pandémie de COVID-19, on assiste partout au Canada à une augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance. À Montréal, l'itinérance est désormais considérée comme une crise importante. La situation actuelle est intrinsèquement liée à des facteurs structurels, tels que l'augmentation de la pauvreté et la crise du logement. Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance sont essentielles pour réduire l'itinérance, répondre aux besoins de base des personnes vulnérables et favoriser leur inclusion. Or, la mise en place de ces mêmes ressources entraîne parfois des enjeux de partage de l'espace public et de cohabitation sociale¹. Bien que la plupart des gens soient en accord avec le fait qu'il est essentiel d'offrir des services aux personnes en situation d'itinérance, l'emplacement de ces services fait difficilement consensus. Les préoccupations de différents groupes sociaux en lien avec la sécurité, l'intégrité, la quiétude, l'accès aux lieux publics, l'assistance sociale et le logement sont souvent au cœur de ces enjeux. Cette question est complexe puisqu'elle sous-entend de concilier des préoccupations qui peuvent parfois sembler en contradiction les unes avec les autres. Comment donc est-il possible de répondre aux préoccupations légitimes de tous les groupes et de résoudre les différends lorsqu'ils surviennent ?

Ne pouvant seules répondre aux besoins de la population en situation d'itinérance et de la population logée, les villes du Québec demandent l'aide des autres paliers de gouvernement pour résoudre une crise sociale et humanitaire dont les sources et les enjeux dépassent largement les compétences municipales. Pour que les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance s'intègrent de façon harmonieuse dans les quartiers où elles sont situées, il est crucial d'instaurer une collaboration

¹ La cohabitation sociale renvoie à l'idée du vivre-ensemble entre des personnes ou des groupes n'ayant pas les mêmes caractéristiques, les mêmes besoins ou les mêmes perspectives à condition que ces différences ou différends soient liés à des vulnérabilités sociales (comme l'itinérance, l'instabilité résidentielle, des enjeux de santé mentale ou de toxicomanie) ou encore à la marginalisation de certains groupes, notamment en raison du statut socio-économique, du statut migratoire ou de l'âge^(a). La présence simultanée de différentes personnes dans un même espace public entraîne des usages divers et des perspectives distinctes quant à son partage, pouvant provoquer des tensions ou des conflits, ou être vécue de façon harmonieuse grâce à diverses actions ou divers aménagements.

constructive entre les parties prenantes². Celles-ci comprennent les gouvernements, le réseau de la santé et des services sociaux, les différents services municipaux, les organismes communautaires, publics et parapublics, la société civile³, de même que le secteur privé et la population. Cette dernière concerne à la fois les personnes logées et celles en situation d'itinérance.

Le présent document fait suite au [document d'information générale](#) qui comprend notamment une mise en contexte, les précisions sur les ressources visées dans le cadre de la consultation, ainsi que diverses définitions. Ce document-ci s'applique à présenter le positionnement de la Ville de Montréal sur les conditions de succès visant l'intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers de la métropole, en vue de la consultation publique menée par l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) à ce sujet. Veuillez noter que lorsque le document fait référence à la Ville de Montréal, cette mention est inclusive des 19 arrondissements municipaux, sauf si une mention explicite indique autre chose.

² Les parties prenantes réfèrent aux acteurs (organisations, parties affectées ou intéressées) qui sont concernés par une situation ou un projet et dont les actions peuvent influencer la situation ou le projet. Certaines parties prenantes peuvent être des partenaires également. Les partenaires réfèrent aux acteurs qui collaborent à la mise en œuvre d'actions ou de projets. Les partenaires en itinérance proviennent principalement du milieu communautaire, du réseau de la santé et des services sociaux et des municipalités.

³ La société civile désigne l'ensemble des mouvements ou associations à caractère non gouvernemental et à but non lucratif dont le but est de transformer, par des efforts concertés, les politiques, les normes ou les structures sociales. Cela inclut, par exemple, les associations de quartier, les organisations non gouvernementales (ONG), les syndicats, les médias, les groupements religieux et d'autres organisations similaires. Il s'agit donc de l'auto-organisation de la société, en dehors du ou parallèlement au cadre institutionnel politique, administratif ou commercial.

Principaux enjeux liés à la pauvreté et à l'itinérance

1

1.1 Portrait de la pauvreté et de l'itinérance à Montréal

Comme mentionné précédemment, Montréal n'échappe pas à l'augmentation importante de l'itinérance constatée dans l'ensemble des grandes villes canadiennes au cours des dernières années. Ce phénomène est principalement lié à des facteurs structurels, tels que l'augmentation du coût de la vie et son incidence sur la pauvreté, la pénurie de logements abordables et l'augmentation des évictions. La situation a été exacerbée par la pandémie de COVID-19 et les changements sociaux et économiques qui en ont résulté.

1.1.1 Une forte concentration de la pauvreté à Montréal⁴

Bien que 24 % de la population québécoise habite l'île de Montréal, on y retrouve 41 % des personnes en situation de pauvreté au Québec, ce qui représentait plus de 280 000 personnes en 2019^(c). Selon Centraide^(d), un ménage sur cinq dans le Grand Montréal n'a pas les revenus nécessaires pour payer son logement et répondre à ses besoins essentiels. Publié en octobre 2024, le Bilan-Faim de Moisson Montréal^(e) permet de mieux comprendre l'ampleur de la situation actuelle. Les données qu'il comprend sont particulièrement alarmantes : au cours de la dernière année, les organismes d'aide alimentaire montréalais ont répondu à près d'un million de demandes chaque mois de la part de plus de 239 000 personnes.

De son côté, l'Institut de la Statistique du Québec^(f) indique que la région de Montréal est le seul endroit au Québec où le nombre de locataires dépasse celui des propriétaires (60 % de locataires comparativement à 40 % de propriétaires). Or, le fait d'être propriétaire de son logement est un facteur de protection important en matière de stabilité résidentielle, et ce, tout particulièrement dans le contexte de grave pénurie de logements comme celui qui prévaut actuellement dans la métropole. Les résultats du dénombrement des personnes en situation d'itinérance effectué en 2022^(g) en

⁴ Pour en savoir plus sur la vision de la Ville de Montréal à ce sujet, vous pouvez consulter le mémoire déposé en 2023 dans le cadre de la consultation publique pour le plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale^(b).

témoignent d'ailleurs : 23 % des répondants et des répondantes y ont évoqué l'expulsion comme raison de perte de leur dernier logement.

1.1.2 Itinérance et risques pour la santé

Les dénombrements réalisés à Montréal en 2018 et 2022 permettent d'estimer que le nombre de personnes en situation d'itinérance visible⁵ a augmenté de 33 % en l'espace de seulement quelques années⁽⁹⁾. Les 4 690 personnes en situation d'itinérance visible ayant été dénombrées dans la métropole en octobre 2022 représentent près de la moitié (47 %) de l'ensemble des personnes en situation d'itinérance visible au Québec. Les personnes en situation d'itinérance rapportent une incidence plus élevée de différents problèmes de santé. Selon les données du dernier dénombrement effectué à Montréal, près de la moitié des répondants et des répondantes ont rapporté souffrir d'une condition médicale, d'un trouble de la santé mentale ou d'un problème de consommation^(h). Les enjeux de dépendance rendent d'ailleurs certaines personnes en situation d'itinérance vulnérables à la violence associée au trafic de drogues et à l'exploitation sexuelle⁽ⁱ⁾. Les personnes en situation d'itinérance sont également plus susceptibles d'être victimes de violences et de mourir prématurément. Selon des données récentes du Bureau du coroner, le nombre de décès de personnes en situation d'itinérance a triplé dans les dernières années au Québec. Depuis 2023, on recense 72 décès, comparativement à une vingtaine entre 2019 et 2022. Il ne s'agit là que de la pointe de l'iceberg, puisque ce ne sont pas tous les décès qui font l'objet d'une enquête du coroner^(j).

Les problèmes de santé rapportés par les personnes en situation d'itinérance peuvent être exacerbés par le fait que celles-ci accèdent peu au système de santé. Cela est particulièrement notable pour les personnes qui dorment à l'extérieur, chez qui on recense davantage de problèmes de santé comparativement à celles qui utilisent les services d'hébergement^(k). Des études démontrent que l'espérance de vie des personnes qui dorment à l'extérieur est réduite de 10 à 20 ans comparativement à celle de la population générale^(k). En plus de répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance, les ressources qui leur sont dédiées permettent donc de limiter les conséquences de l'itinérance sur la santé.

⁵ L'itinérance peut être visible (p. ex. : personne hébergée dans une ressource, personne en détention ou hospitalisée sans domicile à sa sortie, personne dormant dans la rue, dans une tente ou dans sa voiture) ou cachée (p. ex. : personne hébergée temporairement chez d'autres, dans un hôtel ou un motel, personne habitant un logement surpeuplé, non sécuritaire ou insalubre).

1.2. Cohabitation sociale et sécurité urbaine

Il est essentiel de souligner qu'il n'y a pas systématiquement d'enjeux de cohabitation sociale autour des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance. La majorité de ces ressources sont bien intégrées dans le tissu urbain – certaines depuis plusieurs décennies – et il en est rarement fait mention. Lorsque des enjeux surviennent, ceux-ci font parfois l'objet d'une forte médiatisation qui peut contribuer au sentiment d'insécurité, à la polarisation des discours et à la stigmatisation des personnes en situation d'itinérance de même que des ressources qui leur sont dédiées.

1.2.1 Sentiment d'insécurité et stigmatisation

Il arrive néanmoins que des personnes en situation de vulnérabilité commettent des incivilités dans l'espace public. Cela peut diminuer le sentiment de sécurité et augmenter la peur de la population logée envers les personnes en situation d'itinérance. Parmi les craintes et les enjeux le plus souvent rapportés par les personnes qui habitent aux abords d'une ressource d'aide ou celles qui craignent l'arrivée d'une telle ressource dans leur quartier, mentionnons :

- Les comportements agressifs, intimidants, désorganisés et les situations potentiellement dangereuses ou ressenties comme telles ;
- La consommation de drogues et d'alcool, ainsi que l'intoxication sévère en public ;
- La vente de drogues dans l'espace public et la criminalité qui y est associée ;
- Les déchets, l'accumulation d'objets personnels, le matériel de consommation à la traîne et les déjections humaines ;
- Le non-respect de la propriété privée et commerciale (p. ex. : l'occupation d'un hall d'entrée, d'un stationnement ou d'un garage pour y dormir ; l'utilisation non autorisée des toilettes d'un commerce ou la quête insistante auprès de la clientèle) ;
- Les attroupements et les nuisances sonores ;
- La peur d'une dévaluation de la valeur des propriétés résidentielles.

Lorsqu'elles surviennent, plusieurs des situations nommées ci-dessus découlent de l'absence de logement, ce qui a pour effet que les personnes en situation d'itinérance se retrouvent à poser des gestes de nature intime dans l'espace public (consommer, dormir, uriner, avoir des relations intimes, etc.), à s'appropriier un espace public pour y mettre leurs biens personnels et à occuper l'espace public d'une façon différente de celle qui est généralement perçue comme autorisée⁽¹⁾. Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance sont donc essentielles. En offrant des services adaptés, elles contribuent à la résolution des problématiques de cohabitation sociale, et ce, tout particulièrement dans un contexte où la disponibilité et l'accessibilité des logements sont un enjeu majeur.

1.2.2 Recours en lien avec les enjeux de cohabitation sociale

Les enjeux liés au partage de l'espace public peuvent amener des personnes à chercher des recours pour les résoudre. Les organismes communautaires qui offrent des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance sont souvent les premiers à répondre lorsque des problématiques surviennent à proximité de leurs installations. Certains organismes mettent en place des mécanismes, tels qu'une ligne téléphonique ou une adresse de courriel dédiée où des intervenants et des intervenantes sont à même de répondre aux préoccupations de la population. Des signalements peuvent aussi être adressés au 311. Ceux-ci sont attribués au service municipal le plus à même de les résoudre. Par exemple, dans un cas d'insalubrité, la plainte est acheminée aux travaux publics. Les signalements en lien avec la cohabitation sociale sont, quant à eux, acheminés aux équipes de développement social. Le suivi sera effectué, selon le cas, par l'arrondissement, l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale (ÉMMIS), le Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) ou, parfois, un organisme communautaire.

Lorsqu'une personne croit être lésée par les décisions ou actions de la Ville de Montréal, elle peut également avoir recours à l'[Ombudsman de Montréal](#). Ce bureau indépendant peut mener une enquête sur la situation qui fait l'objet d'une plainte et évaluer si, à son avis, il en résulte un préjudice pour le citoyen ou la citoyenne. Le cas échéant, une intervention sera faite auprès de la Ville pour qu'elle corrige la situation. Bien que l'ensemble de ces recours soit mis à la disposition de toute la population, les personnes en situation d'itinérance n'y font que très rarement appel. Les données issues de ces différentes sources ne nous rapportent donc qu'une vision partielle des enjeux réellement vécus. En outre, les plaintes émises au SPVM à l'endroit des personnes en situation d'itinérance contribuent à augmenter leur risque d'être judiciairisées, ce qui peut complexifier un éventuel parcours de réinsertion.

1.3 L'itinérance : une responsabilité collective et partagée

La lutte contre l'itinérance relève en premier lieu du gouvernement du Québec, qui est notamment responsable de la prestation des soins de santé et des services sociaux auprès de la population, ainsi que de l'action communautaire. Celui-ci a d'ailleurs adopté la [Politique nationale de lutte à l'itinérance](#)^(m), qui a pour objectif de doter le Québec d'une stratégie globale, cohérente et durable pour prévenir et contrer l'itinérance. Elle traduit la volonté du gouvernement d'agir sur les dimensions sociales, structurelles et individuelles de ce phénomène. Par ailleurs, sous la direction du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et en collaboration avec plusieurs autres ministères et organisations gouvernementales, le gouvernement du Québec déploie un [Plan d'action interministériel en itinérance](#)⁽ⁿ⁾ qui s'articule autour de trois grands thèmes : la prévention, l'accompagnement et l'intersectorialité. C'est notamment dans le cadre de ce plan d'action que le gouvernement du Québec octroie du financement aux organismes communautaires qui administrent des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance et auquel le gouvernement fédéral contribue à travers la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance, intitulée Vers un chez-soi.

En raison de son rôle de métropole et de gouvernement de proximité, la Ville de Montréal intervient en première ligne auprès de l'ensemble de la population montréalaise, et ce, dans les champs de compétence qui lui sont dévolus par la province dans différentes lois, notamment la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (RLRQ, ch. C-11.4)^(q), la *Loi sur les compétences municipales* (RLRQ, ch. C-47)^(r) et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (RLRQ ch. A-19)^(s). Parmi ces compétences, on retrouve notamment l'occupation du domaine public, les nuisances, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'environnement, la sécurité de même que certains pouvoirs d'aide et de subvention. La Ville dispose donc de pouvoirs limités pour agir sur le phénomène de l'itinérance et ne dispose pas de fonds permettant de soutenir directement la mission des organismes qui offrent des services dédiés aux personnes en situation d'itinérance.

La Ville de Montréal appuie tout de même plusieurs organismes communautaires qui œuvrent dans le domaine de l'itinérance, notamment à travers son programme Itinérance et milieux inclusifs^(o) qui permet de soutenir des projets de cohabitation et d'inclusion sociale. Plusieurs arrondissements dédient également des ressources en itinérance. C'est cependant le gouvernement du Québec qui assure généralement la plus grande partie du financement des organismes selon diverses enveloppes budgétaires, dont le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) et les programmes de soutien découlant du Plan concerté montréalais en itinérance (PCMI) 2021-2026^(p). Le financement privé et philanthropique constitue aussi une source importante de soutien financier pour les organismes communautaires.

Jusqu'au milieu des années 2010, les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance à Montréal étaient principalement situées au centre-ville. À partir de 2015, on a pu observer une certaine décentralisation des services pour mieux répondre aux besoins dans différents quartiers. La pandémie de COVID-19 a engendré un tournant majeur pour la Ville en matière d'itinérance. En effet, devant l'ampleur de la situation sanitaire et la menace qu'elle représentait pour la population, l'état d'urgence local a été décrété à Montréal en vertu de la *Loi sur la sécurité civile* (LSC). Cela a permis à la Ville de disposer de pouvoirs exceptionnels qu'elle ne possède pas autrement. Ces pouvoirs ont rendu possibles la réquisition d'hôtels et l'octroi de contrats permettant d'offrir un hébergement d'urgence et des services aux personnes en situation d'itinérance. Ainsi, en collaboration avec les intervenants et les intervenantes de la santé et des services sociaux et du milieu communautaire, la Ville de Montréal a aménagé dans l'urgence plusieurs sites de distribution alimentaire, des cantines mobiles, des haltes-chaleur, un centre de jour, une vingtaine de sites d'hébergement d'urgence et plus d'une centaine d'installations sanitaires. À la fin de l'état d'urgence, la majorité des sites temporaires ont fermé leurs portes, à l'exception de quelques services d'hébergement d'urgence, dont certains doivent désormais être relocalisés.

1.4 Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance

Selon les projections de l'Institut de la Statistique du Québec⁽¹⁾, la population montréalaise devrait augmenter d'environ 3,4 % d'ici 2050 pour atteindre approximativement 2 084 400 personnes. Face à l'hypothèse que le nombre de personnes en situation de grande vulnérabilité continuera de croître avec l'augmentation de la population montréalaise, comment la métropole répondra-t-elle aux besoins alors que les ressources sont déjà insuffisantes ? Les lits d'urgence affichent complet soir après soir, et plusieurs centres de jour fournissent des centaines de repas par semaine à des personnes vulnérables. Lors du dernier dénombrement, quelque 800 personnes dormaient à l'extérieur, et ce, malgré l'augmentation du nombre de lits

d'hébergement qui est passé d'environ⁶ 900 à 1 500 entre 2018 et 2022. Et il est largement reconnu que la situation s'est dégradée depuis. Or, malgré une augmentation visible et chiffrée de l'itinérance, Montréal fait face à plusieurs obstacles pour résoudre la crise et soutenir le développement de ressources d'aide.

1.4.1 Difficulté à trouver un emplacement et des locaux adéquats

Il est de plus en plus difficile de trouver des locaux adaptés répondant aux besoins des organismes communautaires qui administrent des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance. Ceux-ci doivent notamment être suffisamment grands pour accueillir toutes les personnes nécessitant du soutien de l'organisme et être dotés de cuisines et d'installations sanitaires conformes. Les organismes qui trouvent un local où aménager leurs services doivent parfois entreprendre des travaux importants et coûteux afin que leurs installations répondent aux besoins et aux normes.

Plus on ajoute de contraintes aux organismes, plus il devient difficile pour eux de trouver des bâtiments pour développer leurs services et ainsi répondre aux besoins de plus en plus nombreux des personnes en situation de grande vulnérabilité. Dans la majorité des quartiers avec une grande densité de population, il est pratiquement impossible de trouver un local adéquat qui ne soit pas près d'une école, d'un CPE, d'une garderie ou d'un parc. Dans certains secteurs, il n'y a parfois aucun immeuble disponible qui puisse convenir pour accueillir une ressource d'hébergement. Selon un dossier publié par *La Presse* le 28 octobre 2024^(u), des zones d'exclusion de 200 mètres autour des écoles et des garderies réduiraient de près de 30 % l'espace potentiel pour l'établissement de ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance à l'échelle de l'île de Montréal, et ce, sans prendre en compte les autres critères qui doivent être considérés (zonage, disponibilité des bâtiments, etc.). Dans certains arrondissements centraux, cette réduction de l'espace disponible pourrait même atteindre 60 %⁷.

Les organismes communautaires sont autonomes dans la recherche et la sélection de

⁶ Ce chiffre varie dans l'année en raison des mesures hivernales, ainsi que de l'ouverture de ressources temporaires.

⁷ Consulter les cartes interactives réalisées par La Presse selon trois scénarios : un à 200 mètres des écoles primaires et des garderies, un à 250 mètres et un à 500 mètres:

<https://www.lapresse.ca/actualites/ou-installer-les-refuges-pour-sans-abri/2024-10-28/trois-scenarios-testes-par-la-presse.php>.

locaux qui sont conformes à leurs besoins. Considérant les difficultés énoncées précédemment, la Ville offre parfois son soutien aux organismes qui administrent des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance, notamment afin de les appuyer dans la recherche de locaux adéquats pour offrir des services d'hébergement. Ce soutien, qui a pris de l'ampleur depuis la pandémie, est offert à la demande de l'organisme concerné et/ou à celle du réseau de la santé et des services sociaux. Plusieurs services municipaux peuvent être mis à contribution pour accompagner les organismes dans leurs démarches, ce qui peut comprendre la visite de bâtiments, la négociation d'ententes, la recherche de financement, l'obtention de permis, l'aménagement des locaux, etc. La Ville peut également aider les organismes à s'assurer du respect de la réglementation applicable (p. ex. : les normes de construction ou de sécurité-incendie). Dans certaines situations exceptionnelles, la Ville a mis à disposition un immeuble excédentaire ou a fait l'acquisition d'un bâtiment pour qu'un organisme puisse y offrir des services. Le service de la gestion et de la planification immobilière a notamment fait une étude exhaustive des bâtiments disponibles à la Ville. Ceux-ci ne se prêtent pas toutefois pas toujours à la dispensation de services communautaires, tels que de l'hébergement ou un centre de jour, puisqu'il s'agit, par exemple, d'anciens incinérateurs, de pergolas, de chalets ou de bâtiments nécessitant des travaux de décontamination importants. Lorsque la Ville a un bâtiment disponible qui répond aux normes de sécurité et aux besoins des services, elle peut le mettre à la disposition des organismes comme elle l'a fait dans le cas de l'ancien YMCA Hochelaga-Maisonneuve ou avec les Jardins Gordon à Verdun. Enfin, les arrondissements peuvent appuyer les organismes communautaires et les autres partenaires du milieu dans l'élaboration et le déploiement d'un plan de cohabitation sociale visant à faciliter leur implantation dans un quartier donné. Ce plan peut comprendre différentes mesures, telles que des actions de médiation sociale, des rencontres avec le voisinage, des interventions de sécurité urbaine, des brigades d'entretien, etc. Une fois mises en place, ces mesures peuvent être ajustées en continu en fonction des enjeux rencontrés.

La Ville mise aussi sur l'élaboration de projets novateurs telles les habitations modulaires avec accompagnement. La Ville travaille actuellement sur deux projets pilotes de 30 unités chacun comprenant des services communs, tels que des blocs sanitaires, une cuisine, une buanderie, un espace de stockage des biens individuels et de l'accompagnement communautaire. Ces projets devraient voir le jour en 2025.

Afin de faire face à la crise de l'itinérance et aux enjeux de cohabitation sociale qui en découlent, la Ville de Montréal peut agir sur deux fronts distincts, mais complémentaires :

- La Ville doit poursuivre sa collaboration avec ses partenaires, dont le gouvernement du Québec, afin que soit bonifiée l'offre de service en itinérance dans l'ensemble des arrondissements. Plus particulièrement, il est nécessaire d'augmenter le nombre de places en hébergement, incluant des services adaptés aux besoins particuliers, ainsi que les services d'aide pour diminuer le nombre de personnes qui dorment à l'extérieur.
- La Ville doit renforcer ses actions visant la cohabitation sociale, la sécurité des personnes et le partage de l'espace public.

1.5 Cas de figure : des exemples qui illustrent les limites des pouvoirs de la Ville de Montréal

Il est parfois nécessaire pour un organisme qui offre des services dédiés aux personnes en situation d'itinérance de se relocaliser, et ce, pour diverses raisons qui ne sont pas du ressort de la Ville : par exemple, le local ne convient plus aux besoins de l'organisme (augmentation ou changement de l'offre de service ou de la clientèle) ; le ou la propriétaire reconvertit l'immeuble ou le met en vente et résilie le bail d'un organisme ; l'immeuble est devenu désuet et ne répond plus aux normes de conformité – il doit être rénové ou démoli. Dans un tel cas de figure, bien que les pouvoirs de la Ville soient limités, elle peut poser certaines actions :

La Ville peut :

- collaborer à la recherche ou à l'acquisition de locaux (soutien technique ou financier) ;
- Quand le zonage ne permet pas l'usage visé par l'organisme, l'arrondissement peut parfois accompagner l'organisme dans un processus qui permettrait l'établissement du projet sous certaines conditions (p. ex. : PPCMOI⁸).

La Ville ne peut pas :

- réquisitionner un immeuble, sauf dans les cas où la loi le permet, par exemple lorsque la réquisition est effectuée dans le cadre d'un état d'urgence (art. 57, LSC^(M)) ;
- forcer un ou une propriétaire à louer ou à vendre un immeuble à un organisme communautaire ;
- empêcher directement l'acquisition d'un bâtiment ou l'installation d'un organisme dans un secteur lorsque le règlement d'urbanisme autorise les usages visés ;
- exiger la tenue d'une consultation citoyenne avant l'installation de tout organisme qui offre des services en itinérance dans un secteur.

⁸ Les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) ont pour but de permettre la réalisation de travaux qui dérogent aux règlements d'urbanisme. Ils sont particulièrement utiles pour les projets d'envergure ou complexes. Un PPCMOI est une mesure d'exception.

Bien que la Ville collabore à l'évaluation des besoins sur son territoire selon les données qu'elle possède, la Ville ne détermine ni le nombre ni les types de ressources nécessaires pour venir en aide aux personnes en situation d'itinérance à Montréal. Cette compétence relève du gouvernement du Québec, du MSSS et du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) qui sont responsables des services de santé, des services sociaux, ainsi que des approches cliniques. Les services d'hébergement, de soutien et d'accompagnement aux personnes en situation d'itinérance sont offerts par les organismes communautaires selon le financement accordé par le gouvernement du Québec et distribué à Montréal par le Centre intégré de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (CCSMTL). Néanmoins, la Ville encourage fortement les organismes qui offrent des services dédiés aux personnes en situation d'itinérance à se doter d'un plan de cohabitation sociale.

La Ville peut :

- collaborer à l'élaboration de plans de cohabitation avec les partenaires du milieu par l'entremise des conseillères et conseillers en développement social et soutenir des projets de cohabitation ou de médiation sociale dans le cadre de programmes de financement.

La Ville ne peut pas :

- exiger directement d'un organisme communautaire autonome, financé par le gouvernement du Québec, qu'il modifie son offre de service ou son approche clinique, ou encore qu'il réalise des activités de cohabitation sociale lorsqu'il y a un afflux de personnes près d'une ressource.

Implantation des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance

2

Rappel – La présente consultation porte uniquement sur les enjeux reliés à la cohabitation sociale près des ressources suivantes : services d’hébergement d’urgence et de transition (SHUT), haltes-chaleur et de répit, centres de jour et de soir et installations temporaires de type habitations modulaires avec accompagnement.

Pour que les ressources dédiées aux personnes en situation d’itinérance s’intègrent de façon harmonieuse dans les quartiers où elles sont situées, l’implication des parties prenantes doit se poursuivre et se renforcer en tirant profit des leviers distincts, mais complémentaires, dont elles disposent. Cela comprend notamment les gouvernements, le réseau de la santé et des services sociaux, les services municipaux, les organismes communautaires, publics et parapublics, la société civile, de même que le secteur privé et la population.

Cette deuxième section présente trois principes généraux et six pistes d’action qui découlent des observations et des apprentissages effectués jusqu’à maintenant par la Ville de Montréal dans la gestion de la crise de l’itinérance. Il s’agit d’une première proposition, certainement imparfaite, de ce que pourrait être le positionnement de la Ville sur les conditions de succès visant à assurer une cohabitation harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d’itinérance. Le souhait de la Ville est de présenter ces principes et ces pistes d’action afin qu’ils puissent être amendés, bonifiés ou abrogés au regard des activités qui seront tenues dans le cadre de la démarche de consultation de l’OCPM, ainsi que du rapport qui en découlera.

Principe 1 – L’équité sociale et territoriale

Principe 2 – L’inclusion sociale des personnes en situation d’itinérance

Principe 3 – La collaboration de toutes les parties prenantes

2.1 Principes généraux

Principe 1 – L'équité sociale et territoriale

L'aménagement du territoire doit contribuer à améliorer la santé de la population, son bien-être et son sentiment de sécurité tout en réduisant les inégalités sociales et les discriminations. Le principe d'équité sociale et territoriale cherche ainsi à assurer à chaque personne les mêmes conditions d'accès aux biens et aux services d'intérêt collectif, tels que les infrastructures de transport, les espaces verts, les services sociaux et de santé, les perspectives d'emploi, la culture, etc. Ce principe vise aussi à corriger des situations marquées par l'iniquité spatiale (p. ex. : un secteur moins développé ou en revitalisation) en accordant davantage d'attention aux personnes et aux territoires cumulant des vulnérabilités⁹.

Le Plan d'urbanisme et de mobilité (PUM)^(w), dont l'adoption est prévue en 2025, orientera les choix et les décisions futures de la Ville sur la qualité des milieux de vie en établissant une vision pour le développement du territoire et les principes directeurs qui devront le guider. Le PUM a une valeur juridique et doit se traduire dans la réglementation d'urbanisme de la Ville et de ses arrondissements. Trois grands principes guident de façon transversale les intentions du PUM : 1) transition écologique et biodiversité ; 2) santé urbaine et sécurité ; et 3) équité sociale et territoriale. Le développement de l'urbanisme à Montréal vise donc à offrir équitablement les services à toutes les personnes dans la métropole. Pour renforcer l'inclusivité des lieux de la vie collective et leur appropriation par toutes et tous, Montréal mise sur des outils d'aménagement en lien, entre autres, avec l'accessibilité universelle, la conception universelle, le design autochtone, l'inclusion des personnes en situation d'itinérance et, plus généralement, l'intégration de l'analyse différenciée selon les sexes et intersectionnelle (ADS+)¹⁰.

⁹ Bien qu'il ne cible pas directement l'itinérance, l'indice d'équité des milieux de vie constitue un exemple de mise en œuvre du principe d'équité sociale et territoriale à Montréal:

<https://services.montreal.ca/indice-equite-milieux-vie/#10.75/45.5263/-73.6467>.

¹⁰ La Ville utilise l'analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle (ADS+) pour saisir les réalités et les discriminations vécues par la population. Ces informations lui permettent d'intervenir pour assurer l'équité entre les genres. L'ADS+ permet de discerner en amont les effets de

L'équité signifie aussi de faciliter l'intégration de ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance ou de vulnérabilité au sein de l'ensemble des arrondissements de la Ville. En effet, le manque d'équité sociale et territoriale peut engendrer des situations problématiques. Certains arrondissements n'ont toujours pas de centre de jour ni de service d'hébergement d'urgence ou de transition (SHUT), ce qui peut entraîner des répercussions sur les arrondissements voisins qui accueillent alors les personnes à la recherche de services sanitaires, alimentaires et d'hébergement. Une répartition équitable des services au sein des différents arrondissements devrait être visée afin d'éviter un achalandage dans certaines ressources qui irait au-delà de leur capacité d'accueil et qui pourrait entraîner des débordements dans l'espace public. En outre, l'intégration des ressources dans des quartiers où une diversité de services complémentaires est offerte facilite la réinsertion des personnes qu'elles servent. Cela permet notamment aux personnes en situation d'itinérance de s'établir dans le secteur de la Ville où elles se sentent en mesure d'assurer leur épanouissement, leur réseau de soutien et leur sécurité socio-économique.

- **Le développement de ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans l'ensemble des arrondissements est nécessaire pour assurer l'équité sociale et territoriale, ainsi que le soutien aux personnes vulnérables.**
- **La répartition des ressources dans l'ensemble des arrondissements de la Ville permet de faciliter la réinsertion sociale des personnes en situation d'itinérance et de vulnérabilité.**

l'adoption d'une politique, d'un programme ou d'un service en fonction du genre. La démarche prend aussi en compte d'autres discriminations, telles que celles fondées sur la classe sociale, la situation de handicap, l'âge, la couleur de la peau, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, etc.

- **Les ressources dédiées aux personnes en situation d’itinérance doivent être localisées à proximité des autres services essentiels afin d’en faciliter l’accès pour les personnes concernées.**

Principe 2 – L’inclusion sociale des personnes en situation d’itinérance

Lorsqu’ils sont médiatisés, les enjeux de cohabitation sociale avancent généralement les préoccupations des personnes logées. Si ces préoccupations doivent être prises en compte, il importe également de considérer les préoccupations des personnes en situation d’itinérance elles-mêmes. En ce sens, elles doivent être incluses dans les décisions qui sont prises concernant l’emplacement des ressources qui leur sont dédiées. La Ville de Montréal et le CCSMTL travaillent actuellement à l’établissement d’un comité de personnes ayant un vécu expérientiel en itinérance¹¹. L’objectif d’un tel comité est de permettre à la gouvernance régionale en itinérance de compter sur la prise de parole des personnes ayant vécu la rue dans le cadre de différents travaux en itinérance.

- **Il importe de renforcer la participation des personnes en situation d’itinérance dans la planification, la gestion et la prise de décision entourant l’intégration des ressources qui leur sont dédiées.**

¹¹ La mise en place de ce comité est prévue dans le cadre du Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026.

Principe 3 – La collaboration de toutes les parties prenantes

La Ville, par ses diverses actions de communication auprès des citoyens et des citoyennes, de médiation, de cohabitation sociale et de sécurité urbaine, vise à créer des environnements sûrs et inclusifs, où chaque personne peut vivre, travailler et se déplacer en toute sécurité. L'expérience acquise au cours des dernières années démontre que l'implication des parties prenantes est essentielle afin de prendre en compte les différents défis d'intégration de ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers où il n'y en avait pas auparavant. La participation des parties prenantes, le soutien des autres paliers de gouvernement et la coordination efficace des actions de chacun des partenaires sont essentiels pour avoir un impact structurant dans la lutte à l'itinérance.

- **L'implantation de ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance nécessite un plan complet de communication et de cohabitation sociale, qui définit les rôles et responsabilités de tous les partenaires et qui inclut la participation des parties prenantes.**

2.2 Pistes d'action

La Ville de Montréal propose six pistes d'action qui pourraient orienter les engagements municipaux dans la recherche d'une intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance dans les quartiers. L'objectif est de permettre aux personnes en situation d'itinérance d'accéder aux services dont elles ont besoin, tout en réduisant les impacts potentiels sur la sécurité et en améliorant la qualité de vie de tous et toutes. Ces pistes d'action sont les suivantes :

- Résolution collaborative des enjeux de cohabitation ;
- Présence de sécurité accrue ;
- Offre de services variée en itinérance ;
- Engagement communautaire et communications transparentes ;
- Gestion de l'espace autour des ressources en itinérance ;
- Suivi régulier et évaluation des impacts.

La Ville de Montréal déploie et soutient déjà plusieurs actions qui s'inscrivent dans ces pistes d'action :

- Certaines actions fonctionnent bien, ont fait leurs preuves et doivent être renforcées et consolidées (p. ex. : les équipes mixtes SPVM-RSSS, telles que l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance [ÉMRII] ou les brigades de cohabitation autour de ressources particulières) ;
- Certaines actions sont en développement (p. ex. : l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale [ÉMMIS] qui doit être étendue à l'ensemble des 19 arrondissements) ;
- Enfin, la Ville doit poursuivre le travail avec l'ensemble des partenaires en itinérance pour que certaines actions soient améliorées ou mises en place (telle que les communications à la population). Dans certains cas, la Ville n'a pas toutes les compétences pour agir et doit s'appuyer sur ses partenaires (p. ex. : pour intervenir auprès des personnes présentant des enjeux de santé mentale ou de dépendance).

Piste d'action 1 – Résolution collaborative des enjeux de cohabitation

Le partage de l'espace public et la cohabitation autour des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance peuvent générer des tensions. La Ville favorise une approche de sensibilisation et de médiation afin, d'une part, d'améliorer les relations entre les personnes en situation d'itinérance, les personnes logées et les commerces ou institutions ; et, d'autre part, de prévenir la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance.

- **L'Équipe mobile en médiation et intervention sociale (ÉMMIS)**, créée en 2021, est une initiative de la Ville de Montréal financée par le ministère de la Sécurité publique et la Ville dans le cadre d'un projet pilote de cinq ans. L'ÉMMIS a pour mandat d'offrir une réponse sociale municipale immédiate, ponctuelle et non urgente dans l'espace public face à des enjeux de cohabitation sociale liés au partage de l'espace public¹². Il ne s'agit donc pas d'une équipe d'intervention soutenue, un rôle qui relève plutôt des travailleurs et des travailleuses de rue ou de proximité du milieu communautaire ou des centres intégrés universitaires de

¹² L'ÉMMIS n'intervient pas seulement sur des enjeux liés à l'itinérance.

santé et de services sociaux (CIUSSS). L'ÉMMIS est disponible 24 heures sur 24, 7 jours par semaine. L'équipe est actuellement composée d'une cinquantaine de personnes et est déployée dans 4 des 19 arrondissements de la métropole, ainsi que dans le métro.

- **Les projets de travail de milieu, de médiation et de cohabitation sociale des organismes communautaires** : au moyen de ses programmes de financement, la Ville soutient plusieurs projets qui ont comme objectif d'améliorer la cohabitation sociale. Dans le cadre de ces projets, certains organismes communautaires ont mis sur pied des équipes qui vont à la rencontre du voisinage, des commerces et d'autres acteurs locaux (écoles, garderies, organismes, etc.) pour tenter de résoudre des situations récurrentes de conflit dans l'espace public et de sensibiliser la population sur des enjeux propres à l'itinérance. Leurs actions peuvent aussi inclure des interventions auprès des personnes qu'elles servent.
- **Collaboration intersectorielle** : le travail de partenariat est essentiel pour identifier et soutenir les personnes qui vivent de grandes difficultés. Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance collaborent souvent avec le réseau de la santé et des services sociaux, le SPVM et la Ville pour traiter des enjeux de cohabitation sociale ou d'accès aux services et planifier les actions prioritaires. Pour être efficace, la collaboration intersectorielle nécessite un engagement actif de l'ensemble des partenaires. Au sein des arrondissements, les comités locaux de cohabitation sociale ou d'itinérance sont des lieux privilégiés pour le partage d'information et la coordination d'actions sur le terrain.

Perspectives d'amélioration

- Bonifier la coordination des équipes qui interviennent sur le terrain pour améliorer la cohabitation sociale, renforcer le sentiment de sécurité et réduire les problématiques autour des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance. Il s'agit toujours d'un défi d'arrimer les interventions municipales, communautaires et celles du secteur de la santé et des services sociaux qui ont des fonctionnements différents et des limites qui leur sont propres.
- Poursuivre le déploiement de l'ÉMMIS pour couvrir un plus grand nombre d'arrondissements. À terme, elle sera déployée au sein des 19 arrondissements, et une centrale d'appels sera mise à la disposition de la population. L'ÉMMIS travaille en concertation avec les partenaires et s'inscrit en complémentarité dans l'écosystème du milieu où elle est déployée.
- Mettre en œuvre des approches novatrices pour une meilleure collaboration entre les organisations. Par exemple, le mécanisme d'Action Rapide et Intégrée pour les personnes en situation de Vulnérabilité (ARIV) fondé sur l'analyse des risques est en élaboration à Montréal. Inspiré d'une centaine de mécanismes semblables ailleurs au Canada, ce modèle de collaboration favorise l'échange d'informations entre les organisations pour mieux soutenir les personnes vulnérables dans l'espace public.

Piste d'action 2 – Présence de sécurité accrue

La sécurité urbaine prend plusieurs formes et nécessite l'engagement coordonné de divers partenaires. Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance ne peuvent à elles seules assurer la sécurité dans l'espace public (parcs, places publiques, rues et ruelles) d'un quartier. De plus, des personnes vulnérables peuvent avoir besoin d'aide dans l'espace public, mais ne fréquentent pas nécessairement les ressources offertes, telles que les services de santé ou les organismes œuvrant en itinérance. En collaboration avec un ensemble de partenaires, le SPVM a pour objectif d'assurer un cadre de vie sécurisé pour tous et toutes en prévenant les désordres ou les comportements inciviques qui affectent la qualité de vie dans la métropole. Le SPVM

est en mesure de mettre en place des stratégies de visibilité et de présence policière en fonction de l'ensemble des problématiques locales vécues par les citoyens et les citoyennes des différents quartiers de Montréal. Le SPVM souhaite mettre sur pied des relations positives et significatives avec les populations, notamment en maintenant des interactions régulières et en participant à la vie des quartiers en vue d'établir des communications ouvertes et de mieux comprendre leurs préoccupations. Le SPVM préconise que chaque poste de quartier ait un plan d'action adapté aux réalités de son secteur et aux préoccupations des citoyens et des citoyennes.

Perspectives d'amélioration

- Le SPVM est une organisation agile et en constante vigie des pratiques exemplaires concernant les problématiques sociales émergentes. En ce qui a trait à la cohabitation sociale, les perspectives d'amélioration continue reposent, entre autres, sur la capacité de mobilisation des différentes parties prenantes ayant un rôle à jouer relativement à ces enjeux.

Piste d'action 3 – Offre de services variée en itinérance

Les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance offrent d'abord une réponse aux besoins de base des personnes qui vivent diverses vulnérabilités : répit, repos, services alimentaires, installations sanitaires, abri et écoute. Les services de soutien ont un impact majeur sur l'inclusion des personnes vulnérables de même que sur les interactions de celles-ci avec le voisinage. Ils incluent des activités qui permettent aux personnes en situation d'itinérance d'avoir des expériences positives, de socialiser, de se réaliser, de participer à la communauté, de trouver un logement ou un emploi. Ces activités favorisent une meilleure adhésion et une rétention des personnes en situation d'itinérance au sein des trajectoires de réinsertion. Elles contribuent également à éviter leur judiciarisation et à limiter les comportements potentiellement perturbateurs dans l'espace public. Les brigades vertes et de propreté, les projets de travail alternatif payé à la journée (TAPAJ), les activités et sorties de loisirs ou d'introduction socioprofessionnelle en sont quelques exemples concrets. Ces programmes sont financés par plusieurs sources provenant de divers ministères, de la

Ville¹³ et du milieu philanthropique. Les perspectives d'amélioration de la Ville sont limitées pour cette piste d'action puisque la santé et les services sociaux ne sont pas des compétences municipales. Ainsi, bien que la Ville soutienne diverses initiatives, elle ne peut exiger des mesures particulières de la part de ses partenaires qui relèvent du RSSS et de l'action communautaire autonome.

Perspectives d'amélioration

- Déterminer avec les autres bailleurs de fonds des solutions pour bonifier et pérenniser le financement accordé aux projets d'inclusion sociale et d'accompagnement.
- Réduire le fardeau administratif des organismes sans but lucratif (OSBL).
- Mettre en place des communautés de pratique afin de faciliter l'échange d'expertise en itinérance.

Piste d'action 4 – Engagement avec la communauté et communications transparentes

L'engagement avec le milieu est crucial au succès de l'intégration d'une ressource dédiée aux personnes en situation d'itinérance au sein d'une communauté. Les personnes qui habitent à proximité d'une ressource doivent être informées, pouvoir contribuer au succès de son implantation et compter sur des services qui favorisent leur sentiment de sécurité et de quiétude. Plusieurs actions de sensibilisation et de communication peuvent être déployées selon les besoins et les situations. Celles-ci peuvent notamment prendre les formes suivantes :

- La sensibilisation du voisinage à la problématique de l'itinérance, au partage de l'espace public et aux réalités vécues par les personnes en situation d'itinérance ;
- La sensibilisation des personnes en situation d'itinérance et leur inclusion dans les réponses aux problématiques de cohabitation sociale ;

¹³ Consulter l'annexe 1 pour plus d'information sur les programmes de financement du Service de la diversité et de l'inclusion sociale, ainsi que sur les programmes offerts à la Cour municipale, qui peuvent aussi être des leviers de réinsertion sociale.

- Des comités de bon voisinage permettant de discuter des enjeux lorsque ceux-ci se présentent et d'explorer des solutions à mettre en place rapidement ;
- Des rencontres citoyennes pour discuter avec la population des enjeux d'un secteur et présenter les plans d'action locaux sur divers sujets, incluant la sécurité urbaine ou la cohabitation sociale ;
- Des activités portes ouvertes ou thématiques, des marches exploratoires, des kiosques d'information et des rencontres rassemblant la population, les commerces, les organismes, la Ville et d'autres acteurs afin de présenter les projets, répondre aux questions et échanger sur les pistes d'amélioration ;
- Des invitations auprès de la population logée à devenir bénévole au sein des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance et à s'engager dans les solutions d'inclusion.

La Ville de Toronto, en collaboration avec des ressources d'aide locales, a mis en place une démarche d'engagement communautaire^(x) qui s'est révélée efficace pour changer la perception du public et créer un environnement accueillant pour tous et toutes. Celle-ci comprend diverses actions de dialogue avec la population, des outils de communication, des agents et agentes de facilitation et la volonté de travailler collectivement à résoudre les problèmes qui se posent.

Perspectives d'amélioration

- Planifier des actions de rapprochement entre la population et les ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance afin de mieux faire connaître leur contribution, créer des liens et encourager l'adhésion aux projets.
- Élaborer un plan de match intersectoriel dédié à la cohabitation sociale et incluant suffisamment de personnel lors de l'implantation de toute nouvelle ressource en itinérance. Ce plan doit définir les rôles et responsabilités de tous les partenaires.
- Cerner des occasions de financement afin de permettre aux organismes communautaires qui gèrent des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance de réaliser des activités de communication.

Piste d'action 5 – Gestion de l'espace autour des ressources en itinérance

L'aménagement urbain à proximité des ressources en itinérance devrait à la fois permettre de répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance qui les fréquentent et assurer la sécurité de l'ensemble de la population. Selon la configuration des lieux, la réglementation et les enjeux potentiels, un aménagement adéquat¹⁴ peut consister à :

- Assurer la disponibilité et l'accès à des toilettes et à de l'eau potable ;
- Ajouter des poubelles et de l'éclairage ;
- Revoir le positionnement de l'entrée et de l'espace d'attente de façon à ne pas nuire à la circulation piétonne et à réduire les attroupements ;
- Insonoriser les lieux extérieurs (p. ex. : en aménageant une cour intérieure) ;
- Sécuriser les espaces clos, retirés ou sombres ;
- Assurer l'accessibilité des lieux et prévoir du mobilier inclusif ;
- Inclure des espaces qui peuvent être utilisés par toute la communauté (p. ex. : une friperie, un café, un jardin communautaire, etc.).

Perspective d'amélioration

- Tenir compte des différents aspects pouvant susciter des enjeux de cohabitation sociale dans l'aménagement extérieur à proximité des ressources en itinérance.

¹⁴ Certains outils peuvent être consultés pour favoriser un aménagement plus inclusif et sécuritaire. Par exemple, le catalogue d'Architecture sans frontières^(v), qui présente des pratiques inclusives pour concevoir et aménager l'espace public près des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance, ainsi que le guide *Créer des lieux publics où l'on se sent en sécurité – Aide-mémoire sur les principes d'aménagement sécuritaire*^(z).

Piste d'action 6 – Suivi régulier et évaluation des impacts

La cohabitation sociale et la sécurité urbaine demandent d'agir dans une perspective d'amélioration continue pour ajuster les interventions et apprendre des difficultés survenues précédemment. Pour ce faire, il est nécessaire d'évaluer régulièrement les impacts des mesures mises en place sur le sentiment de sécurité et le bien-être de la population, autant celle logée que celle en situation d'itinérance. Les ressources d'aide, les équipes de médiation et le SPVM pourraient établir des systèmes de suivi des incidents, qui respectent les droits des personnes, afin de détecter rapidement les problèmes et de mettre en place des solutions. À cet effet, les comités locaux en cohabitation sociale et en itinérance permettent d'échanger des informations pour mieux évaluer la situation.

Perspectives d'amélioration

- Améliorer la compilation et l'analyse des données récoltées par les différentes parties prenantes.
- Prévoir un suivi régulier des résultats associés aux actions déployées pour assurer la sécurité et la quiétude de l'ensemble de la population.
- Poursuivre la collaboration avec le milieu de la recherche.

Conclusion

Les valeurs de respect, de justice et d'équité sont au cœur de la volonté partagée de favoriser collectivement la dignité, ainsi que la sécurité physique, sociale et économique de l'ensemble des Montréalais et des Montréalaises. Pour les personnes en situation d'itinérance, cela signifie notamment d'avoir accès à de l'hébergement, à des services alimentaires et d'accompagnement vers le logement, à des occasions d'inclusion sociale et à vivre dignement, à l'abri des préjugés et de la stigmatisation.

Le positionnement de la Ville en est un où chaque personne en situation de pauvreté, d'itinérance et d'exclusion sociale a accès à des services de qualité et à un accompagnement adapté à ses besoins, dans son quartier. Une ville où toutes et tous ont la possibilité de réaliser tout leur potentiel et de participer à la vie sociale et économique et où personne n'est laissé derrière. Tout cela, dans des quartiers où la population se sent en sécurité et dispose d'une bonne qualité de vie.

Pour sa mise en œuvre, il importe d'adopter une approche équilibrée entre les préoccupations de tous et de toutes et de s'appuyer sur des principes qui permettent de répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance tout en respectant les préoccupations liées à la sécurité et à la qualité de vie.

Le positionnement exposé dans ce document s'intègre dans celui d'une métropole inclusive, résolue à relever les défis sociaux du 21^e siècle. En novembre dernier, la Ville de Montréal dévoilait sa planification budgétaire de 2025, ainsi que son programme décennal d'immobilisations (PDI), mettant en avant six grandes priorités, dont l'itinérance et l'habitation^(aa). Concrètement, la Ville s'est engagée à :

- Quadrupler l'aide directe aux OSBL entre 2018 et 2025, portant à 12 millions le budget annuel en itinérance ;
- Abolir la compensation financière des OSBL œuvrant en itinérance, propriétaires de leur immeuble et qui détiennent une reconnaissance de la Commission municipale du Québec, réduisant leur fardeau financier à hauteur de 1 million ;

- Mettre en place des stratégies pour développer le logement hors marché, afin de prévenir l'itinérance et d'offrir des logements adaptés ;
- Élaborer des projets novateurs comme l'habitation modulaire avec accompagnement.

Cette approche ambitieuse vise à bâtir une ville plus solidaire et résiliente. Cela dit, la Ville ne peut agir seule. En effet, les aspects multifactoriels et structuraux de l'itinérance font en sorte qu'il est essentiel de mobiliser l'ensemble de la société pour répondre à la crise à laquelle nous devons collectivement faire face. Le positionnement de la Ville et les perspectives d'amélioration inscrites dans ce document constituent une ébauche qui pourra être bonifiée pour donner suite à la consultation de l'OCPM. La contribution de toutes les parties prenantes à cette discussion sociale est nécessaire pour définir un cadre commun visant à assurer une intégration harmonieuse des ressources dédiées aux personnes en situation d'itinérance, et ce, au bénéfice de l'ensemble de la population. En s'appuyant sur les conclusions de la consultation, ainsi que sur une fine connaissance de la réalité des arrondissements et de leurs enjeux respectifs, cette mise en commun facilitera la planification des activités municipales et la concertation des actions des partenaires.

Annexe 1 – Les engagements de la Ville de Montréal en matière d’itinérance

La Ville de Montréal s’engage depuis de nombreuses années à lutter contre l’itinérance et à soutenir les personnes les plus vulnérables, notamment à travers des prises de position, dans des documents clés et des plans d’action, puis par diverses réalisations menées conjointement avec plusieurs partenaires. Le tableau ci-dessous en brosse le portrait sommaire.

- 2005** Adoption de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.
La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse crée le Groupe tripartite sur la judiciarisation des personnes en situation d’itinérance à Montréal, réunissant des représentants et des représentantes de la Ville de Montréal et des organismes communautaires. Les travaux de ce groupe ont permis de mettre en place plusieurs initiatives pour venir en aide aux personnes en situation d’itinérance, dont la création de la clinique juridique spécialisée [Droits Devant](#) et l’Équipe de médiation urbaine.
- 2008** Commission sur le développement culturel et la qualité du milieu de vie.
- 2009** Participation aux auditions publiques dans le cadre du mandat d’initiative sur le phénomène de l’itinérance au Québec.
Le SPVM crée l’Équipe mobile de référence et d’intervention en itinérance (ÉMRII), en partenariat avec le CCSMTL.
- 2014** Lancement du Plan d’action montréalais 2014-2017 *Parce que la rue est une impasse*.
- 2015** Premier dénombrement des personnes en situation d’itinérance visible, avec l’appui de la Ville de Montréal.
Création de la première halte-chaleur à Montréal.
- 2016** Conseil des Montréalaises – avis portant sur l’itinérance des femmes à Montréal intitulé *Voir l’invisible*.

Introduction d'une fonction de protecteur des personnes en situation d'itinérance à la Ville de Montréal.

2017 Conseil jeunesse de Montréal – avis portant sur la réalité des jeunes en situation ou à risque d'itinérance intitulé *Jeunes et itinérance : dévoiler une réalité peu visible*.

Portrait des centres de jour destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance à Montréal – recherche.

2018 Le poste de protecteur des personnes en situation d'itinérance de la Ville de Montréal devient une fonction de commissaire aux personnes en situation d'itinérance.

Lancement du Plan d'action en itinérance 2018-2020 *Parce que la rue a différents visages*.

Lancement de la *Stratégie de réconciliation avec les peuples autochtones*.

2019 Tenue d'un forum sur la cohabitation sociale *Montréal, solidaire et inclusive : comment favoriser la cohabitation sociale dans le partage de l'espace public ?*

Portrait des services d'hébergement d'urgence destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance à Montréal – recherche.

2020 Déploiement de mesures d'urgence en itinérance dans le cadre de l'état d'urgence décrété à Montréal en vertu de la LSC.

2021 Création de l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale (ÉMMIS).

Intégration des engagements municipaux en matière d'itinérance dans le *Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026*.

Déploiement du *Plan solidarité Équité et inclusion 2021-2025*.

2023 Création d'une cellule de crise multipartite pilotée conjointement par la Ville et le réseau de la santé et des services sociaux pour répondre aux problématiques vécues dans le secteur du Village et de la Place Émilie-Gamelin.

2024 Élargissement de la portée de la cellule de crise multipartite, qui devient un Comité tactique pour les personnes vulnérables dans l'espace public et dont le mandat est étendu aux arrondissements de Ville-Marie, du Sud-

Ouest, du Plateau-Mont-Royal et de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve.

Mise en place d'un comité ad hoc sur les enjeux et les besoins des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

Plan concerté montréalais en itinérance (PCMI) 2021-2026

Dans ce plan d'action intersectoriel, la Ville de Montréal s'est engagée à l'intérieur de deux grands axes, soit l'axe hébergement et logement et l'axe cohabitation sociale et enjeux de judiciarisation. Les objectifs visés par la Ville sont les suivants :

- Étoffer et améliorer l'offre de services en logement transitoire et permanent ;
- Améliorer la concertation des partenaires dans les projets d'hébergement d'urgence ou de logement en itinérance ;
- Intervenir de manière inclusive dans le partage de l'espace public ;
- Favoriser la concertation, la communication et la sensibilisation en lien avec la cohabitation sociale et la réalité de l'itinérance ;
- Harmoniser les pratiques de cohabitation sociale sur l'ensemble du territoire montréalais ;
- Prévenir la judiciarisation et favoriser l'accès aux programmes de déjudiciarisation.

Programme itinérance et milieux inclusifs

La Ville de Montréal dispose d'une enveloppe annuelle d'environ 6 millions pour soutenir des projets communautaires visant à contribuer à des quartiers plus inclusifs, harmonieux et sécuritaires pour toutes et tous. Dans une perspective pluriannuelle, les projets soutenus incluent des actions de sensibilisation à l'itinérance, de cohabitation sociale et d'inclusion sociale des personnes en situation d'itinérance. Ce [programme](#) permet de financer une quarantaine de projets communautaires jusqu'à la fin 2025, dont des projets propres aux femmes et aux Autochtones en situation d'itinérance.

Programme Prévention Montréal

Prévention Montréal, doté d'un budget de 42,5 millions de 2023 à 2025, est un programme qui vise à créer des milieux de vie inclusifs et sécuritaires. Les mesures incluent l'autonomisation des communautés, la sensibilisation, la réappropriation positive des espaces publics, des interventions adaptées aux expériences de violence

et le soutien aux communautés les plus touchées par les violences. Prévention Montréal reconnaît que les différentes dimensions de l'identité peuvent se combiner pour créer des formes complexes de discrimination et d'oppression, rendant les groupes marginalisés plus vulnérables à l'insécurité et à la violence. Dans le cadre de ce programme, la Ville finance différents projets en lien avec le partage de l'espace public, le harcèlement de rue, la cohabitation et la prévention des violences. Le programme mise également sur l'amélioration des compétences, la formation et les mesures d'évaluation.

Entente de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale

Dans le cadre de l'Entente de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Alliance pour la solidarité) établie avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, la Ville soutient financièrement des projets locaux et régionaux favorisant l'inclusion sociale des personnes en situation d'itinérance et la cohabitation sociale dans l'espace public.

Programmes sociaux à la cour municipale

La cour municipale est un tribunal qui offre des services judiciaires en matière civile, criminelle et pénale dans l'ensemble des arrondissements montréalais. L'approche judiciaire traditionnelle (accusation – procès – condamnation) ne règle pas toujours la problématique ayant entraîné la commission du délit. Afin de permettre des solutions de rechange à l'incarcération ou aux sanctions financières et pour ne pas pénaliser l'avenir des personnes accusées, pour responsabiliser les individus et réduire la récidive, des programmes particuliers ont été mis en place. Un total de huit programmes existe donc pour des personnes qui sont aux prises avec une problématique de santé mentale, de toxicomanie, qui sont en situation d'itinérance ou qui s'identifient comme Autochtones. Cette approche montréalaise a été longtemps unique au Québec et demeure une source d'inspiration pour les tribunaux provinciaux ou étrangers.

Liste des acronymes

ADS+ : Analyse différenciée selon les sexes et intersectionnelle

CCSMTL : Centre intégré de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal

ÉMMIS : Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale

ÉMRII : Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance

ISQ : Institut de la statistique du Québec

LSC : Loi sur la sécurité civile

MSSS : ministère de la Santé et des Services sociaux

OCPM : Office de consultation publique de Montréal

OSBL : organisme sans but lucratif

PCMI : Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026

PSOC : Programme de soutien aux organismes communautaires

PUM : Plan d'urbanisme et de mobilité

RSSS : réseau de la santé et des services sociaux

SHUT : Service d'hébergement d'urgence et de transition

SPVM : Service de police de la Ville de Montréal

TAPAJ : travail alternatif payé à la journée

Références

- a. Vivre en ville. (s.d.). En ligne : mixité sociale - [Vivre en Ville - la voie des collectivités viables](#).
- b. Ville de Montréal (2023). Mémoire de la ville de Montréal présenté dans le cadre de la consultation publique pour le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Montréal : Service de la diversité et de l'inclusion sociale, Ville de Montréal. En ligne : [Microsoft Word - 07-07 Mémoire de la Ville de Montréal Consultation publique PAGIEPS.docx](#).
- c. Institut de la statistique du Québec : <https://statistique.quebec.ca>.
- d. Centraide (2023). Rapport à la communauté 2023-2024. Montréal : Centraide. En ligne : [Rapports et publications | Centraide du Grand Montréal](#).
- e. Moisson Montréal (2024). Bilan-Faim 2024 de Moisson Montréal. Un record alarmant. Montréal : Moisson Montréal. En ligne : [MRTL 85x11 bilanfaim2024-15-10-24-FR.pdf](#).
- f. Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2023). Panorama des régions du Québec. Édition 2023. Québec : gouvernement du Québec. En ligne : [Panorama des régions du Québec. Édition 2023](#).
- g. MSSS (2023). Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec. Rapport de l'exercice du 11 octobre 2022. Québec, MSSS. En ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2023/23-846-05W.pdf>.
- h. Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (CCSMTL) – (2024). Fascicule 4. Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible à Montréal, problèmes de santé. Montréal, Direction régionale de santé publique de Montréal et Direction des services généraux et partenariats urbains du CCSMTL, en collaboration avec la Ville de Montréal. En ligne : [Dénombrement 2022 des personnes en situation d'itinérance visible à Montréal – problèmes de santé](#).
- i. Gouvernement du Québec (2023). À propos de l'exploitation sexuelle. <https://www.quebec.ca/famille-et-soutien-aux-personnes/violences/exploitation-sexuelle/definition-exploitation-sexuelle>.
- j. Ducas, Isabelle et Pierre-André Normandin (2024). « Trois fois plus de décès de sans-abri au Québec. Enquête. » La Presse, le 17 octobre 2024. En ligne : [Pourquoi plus de sans-abri meurent-ils ? | La Presse](#).

- k. MSSS (2022). L'itinérance au Québec – deuxième portrait. Québec : MSSS. En ligne : <https://www.msss.gouv.qc.ca/professionnels/itinérance/portrait-de-l-itinerance-auquebec/troisieme-portrait-itinerance/>.
- l. Grimard, Carolyne, Lapalme, Véronic, Wagner-Lapierre, Sarahlou et Sonia Blank (2024). « Le bien-être des personnes en situation d'itinérance : le partage de l'espace examiné sous les loupes de l'architecture et du travail social », International Journal on Homelessness, vol. 4, no 1 : pp. 1-15.
- m. MSSS (2014). Ensemble, pour éviter la rue et en sortir. Politique nationale de lutte à l'itinérance. Québec : MSSS. En ligne : [Ensemble pour éviter la rue et en sortir – Politique nationale de lutte à l'itinérance](#).
- n. MSSS (2021). Plan d'action interministériel en itinérance (PAII) 2021-2026. Québec, MSSS. En ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2021/21-846-01W.pdf>.
- o. Ville de Montréal (2023). Appel de projets. Programme itinérance et milieux inclusifs. Cadre de référence 2023-2025. Montréal : Service de la diversité et de l'inclusion sociale de la Ville de Montréal. En ligne : [Copie de Ville de Montréal Programme Itinérance et milieux inclusifs](#).
- p. CCSMTL (2022). Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026 : S'unir dans l'action. Montréal, Direction des services généraux et des partenariats urbains du CCSMTL. En ligne : https://ccsmtlpro.ca/sites/mtlpro/files/media/document/Itinerance_PlanconcerteMontrealaisEnItineranceUnirDansAction.pdf.
- q. Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec. Chapitre C-11.4. LQ. 2000, ch. 56, ann. I ; 2017, ch. 16, a. 1.
- r. Loi sur les compétences municipales. Chapitre C-47.1. RLRQ.
- s. Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Chapitre A-19.1. RLRQ.
- t. Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2024). Perspectives démographiques du Québec et de ses régions, 2021-2071. Édition 2024. Québec : gouvernement du Québec. En ligne : [Perspectives démographiques du Québec et de ses régions, 2021-2071. Édition 2024](#).
- u. Ducas, Isabelle et Jean-Hughes Roy (2024). « Où installer les refuges pour sans-abri ? Enquête. » La Presse, le 28 octobre 2024.
- v. Loi sur la sécurité civile visant à favoriser la résilience aux sinistres. Chapitre S-2.4. LQ. 2024.
- w. Ville de Montréal (2025). Plan d'urbanisme et de mobilité 2050. Montréal : Ville de Montréal. Publication à venir.
- x. City of Toronto (2016). Engagement framework. Toronto : Shelter, Support & Housing Administration, City of Toronto. En ligne : [Engagement Framework](#).

- y. Grimard, C., S. Wagner-Lapierre, E. Prince, S. Blank, V. Lapalme et E. Levasseur. (2023). Architecture + Itinérance. Pratiques inclusives pour une ville solidaire. Montréal : Architecture sans frontières Québec.
- z. Paquin, Sophie (2022). Créer des lieux publics où l'on se sent en sécurité – Aide-mémoire sur les principes d'aménagement sécuritaire. Montréal : Service de la diversité et de l'inclusion sociale, Ville de Montréal.
- aa. Ville de Montréal (2024). Budget 2025 et PDI 2025-2034. Une métropole à échelle humaine. Faits saillants. Montréal : Ville de Montréal. En ligne : [Répertoire des documents officiels.](#)

Montréal 