

RAPPORT DES ÉCHANGES DU COMITÉ AD HOC

sur les enjeux et les besoins
des personnes qui n'accèdent
pas à l'hébergement / au logement

SERVICE DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION SOCIALE
DÉCEMBRE 2024

Montréal 

Mentions

Ce rapport est une production du Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS), faisant état des conclusions des échanges de personnes expertes du « Comité ad hoc sur les enjeux et les besoins des personnes qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement ». Ce comité, créé par la Ville de Montréal, a réuni des spécialistes du milieu municipal, du réseau de la santé et des services sociaux et du milieu communautaire, de la recherche et des affaires. Ce rapport n'engage pas l'opinion individuelle des participantes et participants au comité ni celle de leur organisation ou de la Ville, sur l'ensemble des sujets abordés.

Ce rapport est pour diffusion publique et en soutien à la réflexion et la prise de décisions des parties prenantes en itinérance.

Nous tenons à remercier les personnes suivantes de leur participation.

Facilitateur : Serge Lareault – commissaire aux personnes en situation d'itinérance, SDIS

Coordination : Nicolas Pagot – chef de section, SDIS

Expertes et experts

Ville de Montréal

Ariane Lanoue – chargée d'expertise et de pratique principale – ÉMMIS

Division Prévention, médiation et intervention sociale (PRÉMIS), SDIS

Isabelle Winter – conseillère en développement communautaire, arrondissement du Sud-Ouest

Laurent Dyke – agent conseiller aux dossiers itinérance et LGBTQ2+

Division de la prévention et de la sécurité urbaine, SPVM

Réseau de la santé et des services sociaux

Catherine Giroux – coordonnatrice des dossiers régionaux sociaux communautaires

Direction des services généraux et des partenariats urbains, CCSMTL

Sandra D'Auteuil – directrice programme Santé mentale, CEMTL (parfois remplacée par Julie Lévesque, directrice adjointe)

Imane Cheriet – MD M. Sc. FRCPC, médecin spécialiste en santé publique et médecine préventive, Service Réduction des inégalités sociales de santé et développement des communautés, Secteur Environnements urbains et santé des populations, DRSP, CCSMTL

Communautaire, recherche, affaires

Stacy Boucher-Anthony – directrice générale, Projets autochtones du Québec (PAQ)

Alexandra Pontbriand – directrice générale adjointe, Spectre de rue

James Hugues – président et chef de la direction, *Old Brewery Mission*

Emmanuel Lafontant – vice-président, intervention et accompagnement Mission Bon Accueil

Julien Montreuil – directeur général, L'Anonyme

Martin Raymond – directeur général, Société de développement social

Carolyne Grimard – professeure en travail social, Université de Montréal

Sébastien Ridoil – directeur général, Association des SDC de Montréal

Soutien à la tenue des rencontres

Mohamed-Ali Yanouri – conseiller en planification, SDIS

Célia Bensiali-Hadaud – conseillère en planification, SDIS

Maude Séguin – conseillère en planification, SDIS

Montréal, décembre 2024

Table des matières

Liste des acronymes	1
Avertissement au lectorat	2
Résumé du rapport	3
Introduction : mise en contexte.....	4
Constats sur la situation et les personnes	4
15 pistes de solution soumises aux partenaires en itinérance	5
Conclusion : itinérance et occupation de l'espace public	12
Présentation du comité ad hoc	14
Mise en contexte	15
Plan des rencontres :	16
Rapport des échanges du comité	17
1. INTRODUCTION : CONTEXTE DES DORMEURS ET DORMEUSES DANS L'ESPACE PUBLIC	18
2. LES PERSONNES, LEURS ENJEUX ET LEURS BESOINS	21
2.1 Les difficultés vécues par les personnes	21
2.2 Les besoins des personnes qui dorment dans la rue ou en campement et les risques pour leur santé	22
2.3 Situation particulière des personnes des Premières Nations et Inuit.....	25
2.4 Grands constats sur la situation et les personnes.....	28
3. LES SOLUTIONS POUR FAVORISER L'ACCÈS À L'HÉBERGEMENT / AU LOGEMENT ET AIDER LES PERSONNES DANS L'ESPACE PUBLIC	29
3.1 L'hébergement	29
Pistes de solutions en hébergement	33
3.2 Le logement.....	34
3.3 L'intervention dans l'espace public	40
Pistes de solution en intervention	44
4. LES POLITIQUES MUNICIPALES ET GOUVERNEMENTALES	47
4.1 Pratiques de la Ville de Montréal	47
4.2 Pratiques d'autres villes nord-américaines	51
4.3 Pour un protocole municipal d'intervention auprès des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement	54
4.4 Gestion de l'occupation de l'espace public	54
Pistes de solutions pour les politiques et protocoles municipaux et gouvernementaux	56
5. CONCLUSION : LES APPRENTISSAGES ET LES SUITES	58
6. Documents de référence	59

Liste des acronymes

CCSMTL : CIUSSS-du-Centre-Sud-de-l'île-de-Montréal
CEMTL : CIUSSS-de-l'Est-de-l'île-de-Montréal
ÉMIC : Équipe métro d'intervention et de concertation
ÉMMIS : Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale
ÉMRII : Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance
ERL : entrée rapide en logement
ÉSUP : Équipe de soutien aux urgences psychosociales
MBA : Mission Bon Accueil
MMFIM : Mouvement pour mettre fin à l'itinérance de Montréal
MSP : ministère de la Sécurité publique
MSSS : ministère de la Santé et des Services sociaux
OBM : *Old Brewery Mission* – Mission Old Brewery
OCPM : Office de consultation publique de Montréal
ONU : Organisation des Nations unies
PCMI : Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026
PRISM : Projet de réaffiliation en itinérance et en santé mentale
PSL : Programme de supplément au loyer
RAPSIM : Réseau d'aide aux personnes seules et en itinérance de Montréal
RSSS : réseau de la santé et des services sociaux
SDIS : Service de la diversité et de l'inclusion sociale
SHU : service d'hébergement d'urgence
SHUT : service d'hébergement d'urgence et de transition
SIM : Service de sécurité incendie de Montréal
SIV : suivi à intensité variable
SPVM : Service de police de la Ville de Montréal
SRA : soutien résidentiel avec accompagnement
TAPAJ : travail alternatif payé à la journée
VCS : Vers un chez soi
VDM : Ville de Montréal



Avertissement au lectorat

Ce rapport est une production du Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS), faisant état des conclusions municipales des échanges d'expertes et d'experts du « Comité ad hoc sur les enjeux et les besoins des personnes qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement ». Ce comité, créé par la Ville de Montréal, a réuni des spécialistes du milieu municipal, du réseau de la santé et des services sociaux et du milieu communautaire, de la recherche et des affaires.

Le SDIS rapporte des sujets et des pistes de solutions abordées et met en évidence les pistes de solutions qui apparaissent actuellement les plus réalistes. Si certains propos ont obtenu un consensus large, d'autres n'ont pas été partagés par l'ensemble des spécialistes en question.

Ce rapport n'engage pas l'opinion individuelle des participants et participantes au comité ni celle de leur organisation ou de la Ville, sur l'ensemble des sujets abordés.

Les pistes de solutions potentielles proposées dans ce rapport sont celles retenues par le SDIS pour fin de discussions en concertation régionale ou nationale et pour soutenir la réflexion et la prise de décisions des parties prenantes et des décideurs et décideuses dont il est question, tant de la Ville, du gouvernement du Québec ou du RSSS, qui pourront se prononcer sur leur faisabilité selon les instances et le mode de réponse qu'ils et elles jugeront préférables.

Résumé du rapport

1

Introduction : mise en contexte

La Ville de Montréal a créé, de mai à décembre 2024, le Comité ad hoc sur les enjeux et les besoins des personnes qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement. Ce comité intersectoriel était composé de 16 personnes expertes de la Ville, du RSSS, du milieu communautaire, de la recherche et du milieu économique. Six rencontres intensives ont permis de dresser des constats et de proposer des pistes de solutions inspirées de pratiques documentées au Canada et aux États-Unis. Le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) a été mandaté pour produire un rapport à la suite des échanges des spécialistes. Ce rapport se veut un outil pour susciter le dialogue parmi l'ensemble des partenaires des domaines institutionnel et communautaire en itinérance, afin d'établir un consensus élargi sur les besoins et solutions en regard du phénomène, élaborer des services plus adaptés aux personnes vulnérables et pour sensibiliser la population en général qui se questionne sur le phénomène.

Ce rapport du Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) représente les conclusions de la Ville sur les travaux du comité ad hoc et n'engage pas l'opinion individuelle des membres du comité ou de leur organisation sur l'ensemble du contenu. La Ville a voulu refléter les échanges dans leur diversité et présenter les consensus larges des idées exprimées. La Ville souhaite que ce document soit diffusé et discuté dans les diverses instances de concertation intersectorielle et décisionnelle afin que des suivis puissent être proposés dans un délai à court et à moyen termes, selon la faisabilité. Voici un résumé des constats et pistes de solutions du rapport.

Enjeux, rôles et responsabilités

Les membres du comité ont échangé sur un ensemble de considérations reliées aux besoins des personnes en situation d'itinérance qui n'accèdent pas à l'hébergement/ au logement. Plusieurs des besoins à combler relèvent de différentes parties prenantes autres que la Ville.

La Ville de Montréal réaffirme que les campements ne sont pas une solution sécuritaire ni durable pour héberger les personnes en situation d'itinérance et procède à des démantèlements pour prévenir tout danger.

Dans un contexte où les services d'hébergement sont complets, la Ville reconnaît que des centaines de personnes dorment dans l'espace public, dans des tentes ou des abris de fortune et qu'il est essentiel d'augmenter le nombre de places disponibles dans les ressources. Différents membres du comité considèrent que les démantèlements devraient cesser et des actions devraient être mises en place pour héberger plus de personnes cet hiver et offrir des services d'aide à celles et ceux qui demeurent dans des tentes (p. ex. : tentes adaptées et chauffées, sacs de couchage, services alimentaires et sanitaires, etc.).

Constats sur la situation et les personnes

Le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) de la Ville de Montréal retient les constats suivants exprimés dans le cadre des échanges du groupe de personnes expertes.

- Plus de 800 personnes dormaient dans l'espace public lors du dénombrement de l'itinérance visible en 2022, alors que les places en hébergement d'urgence et de

transition (SHUT) étaient complètes. La situation se serait détériorée depuis deux ans selon plusieurs témoignages.

- Manque de ressources d'hébergement / de logement répondant à leurs besoins particuliers ou complexes : des centaines de personnes ne trouvent pas de solutions de rechange aux campements ou abris de fortune.
- L'insécurité et les enjeux de santé liés aux démantèlements de campements et aux déplacements qu'ils provoquent augmentent la vulnérabilité des personnes et peuvent nuire aux conditions de vie déjà précaires et à un processus de réinsertion.
- Le phénomène des campements n'est ni une solution d'hébergement à long terme ni un habitat permanent. Il demande toutefois une réponse adéquate en matière d'intervention collective des partenaires en itinérance.
- Les différentes parties prenantes en itinérance rencontrent des difficultés à coordonner leurs actions dans l'espace public et les campements. Une approche structurée et complémentaire de l'ensemble des intervenantes et intervenants permettrait d'accompagner plus efficacement les personnes non hébergées.
- Des actions précises doivent être envisagées pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance (intervention sociale, accompagnement vers l'hébergement / le logement, référencement vers des ressources de stabilisation, de répit et de soins de santé, projets adaptés aux réalités autochtones et conçus avec les communautés).
- Il y a urgence d'agir rapidement, considérant la dégradation des conditions de vie de centaines de personnes à Montréal qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement.

15 pistes de solution soumises aux partenaires en itinérance

Les pistes de solution suivantes seront soumises aux diverses instances intersectorielles de partenaires des domaines social et gouvernemental en itinérance au cours des prochains mois. L'administration municipale donnera suite à ce rapport en ce qui concerne la faisabilité des actions qui relèvent de ses compétences et assurera un suivi auprès des gouvernements sur leur position en regard des actions potentielles qui leur sont adressées.

HÉBERGEMENT

Piste de solution 1 |

Procéder à une révision régionale de l'offre de services d'hébergement d'urgence

- 1.1. Assurer la correspondance de l'offre des SHUT aux résultats du dénombrement 2022 et autres données accessibles.**

1.2 Déterminer les types de SHU nécessaires, l'intensité des interventions selon les clientèles desservies, le nombre de places et les secteurs d'implantation privilégiés dans la ville (répartition équitable des services sur l'ensemble du territoire montréalais) avec les partenaires de la concertation intersectorielle.

1.3 Réaliser une planification de l'amélioration des SHUT avec les partenaires en fonction des besoins établis en concertation intersectorielle.

Contexte : cette action est dans le Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026 (PCMI). Il est essentiel que cette action soit réalisée par les parties prenantes concernées et avec les personnes ayant une expérience vécue pour définir les besoins.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT), collaboration de la Ville de Montréal (VDM) pour l'analyse du territoire.

Piste de solution 2 |

Diversifier et augmenter le nombre de places en services d'hébergement d'urgence et de transition (SHUT)

2.1 SHUT à haut seuil (comprenant l'intervention en toxicomanie, drogue et alcool, la réduction des méfaits, la tolérance à l'intoxication et à la consommation au besoin)

2.2 SHUT avec programme PRISM en santé mentale

2.3 SHUT pour besoins particuliers (Autochtones, dont des femmes très vulnérables, femmes, personnes âgées, couples, personnes des communautés LGBTQ+, personnes avec animaux, etc.)

Contexte : bien que ce soit la révision de l'offre des SHUT qui détermine l'ensemble des besoins, le nombre de personnes sans hébergement-logement permet déjà d'évoquer la nécessité de planifier une réponse adaptée aux besoins particuliers des personnes non rejointes actuellement par les SHUT. L'urgence se vit maintenant, chaque nuit, pour des centaines de personnes à Montréal.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT), Ville de Montréal en collaboration.

Piste de solution 3 |

Bonifier des services d'urgence

3.1 Évaluer les besoins et la faisabilité avec les SHUT pour offrir plus de services de santé dans des hébergements d'urgence pour cas complexes avec risques de surdoses ou sevrage, besoin de répit et dégrisement (p. ex. : *Shepherds of Good Hope* à Ottawa).

3.2 Mieux arrimer des services de santé du RSSS avec les SHUT et le SPVM pour soutenir les SHUT qui accueillent des personnes à la santé précaire (notamment en matière de santé mentale et dépendance) et éviter l'engorgement des salles d'urgence.

3.3 Haltes-répits toute l'année et non seulement en hiver (certaines non mixtes, pour femmes, dont autochtones) pour personnes intoxiquées ou inadmissibles en SHU, lieux d'accueil la nuit vers lesquels les intervenants et intervenantes peuvent diriger les personnes intoxiquées ou vulnérables qui ne nécessitent pas d'hospitalisation.

Contexte : considérant entre autres l'augmentation des substances psychoactives contaminées, les SHUT ne peuvent accueillir certaines personnes à risque de surdoses. Seul, l'encadrement communautaire n'est pas suffisant. Plus de lieux d'accueil cliniques sont nécessaires à Montréal.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

LOGEMENT

Piste de solution 4 |

Augmenter et accélérer la construction de nouveaux logements destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance, et ce, de manière concertée à l'échelle des partenaires en habitation et paliers de gouvernement

Contexte : les différents paliers gouvernementaux doivent travailler de manière complémentaire afin d'optimiser leurs interventions et de faciliter la réalisation de projets de logements sociaux, en lien avec les besoins et les données connues (p. ex. : le rapport du Chantier Montréal abordable [2024] recommande la création de 120 000 logements en dix ans). Le financement des paliers de gouvernement supérieurs est essentiel, et le soutien des villes à l'implantation (permis, zonage, etc.) l'est également.

Instances ou organisations concernées : gouvernements du Canada et du Québec, Ville de Montréal, organismes communautaires.

Piste de solution 5 |

Approfondir et pérenniser les programmes d'entrée rapide en logement (ERL) ; les adapter aux dormeurs et dormeuses dans l'espace public ou à des clientèles comme les jeunes ou les Autochtones

Contexte : ce concept offre une aide financière ponctuelle aux personnes en situation d'itinérance situationnelle afin d'éviter une chronicisation de leur situation, quitter rapidement les SHUT ou de sortir de la rue. Il ne bénéficie pas actuellement de financement pérenne.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

Piste de solution 6 |

Mettre au point des projets d'habitations modulaires avec accompagnement pour loger temporairement des personnes en attente de logement de transition ou des campeurs et campeuses qui ne peuvent accéder aux SHU ou aux logements

Contexte : ce concept permet aux personnes d'accéder plus rapidement à une habitation en attendant la construction de logements sociaux.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal, gouvernement du Québec, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

Piste de solution 7 |

Préserver le parc existant très abordable, notamment les maisons de chambres qui répondent aux besoins de personnes avec des enjeux complexes ou particuliers

Contexte : Montréal poursuit ses efforts pour retirer du marché les maisons de chambres et les conciergeries. Toutefois, elle doit pouvoir s'appuyer sur ses partenaires des domaines institutionnel et communautaire afin de les maintenir abordables et accessibles, avec des services adéquats qui permettent d'offrir des milieux sécuritaires et adaptés aux différents besoins. Les maisons de chambres peuvent aussi être un outil supplémentaire à ce qui se fait déjà pour les jeunes qui sortent des services jeunesse. Le réseau des Auberges du cœur est un exemple en ce sens. D'autres personnes, comme celles en transition post-carcérale ou post-hospitalisation, par exemple, ont besoin de maisons de chambres car elles sont susceptibles de basculer en itinérance.

Instances ou organisations concernées : gouvernement du Québec, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Ville de Montréal, organismes communautaires en habitation.

Piste de solution 8 |

Bonifier les équipes de soutien communautaire en logement social et de stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA)

Contexte : des personnes présentant des cas complexes ont besoin d'un soutien communautaire en logement social ou d'un programme de Stabilité résidentielle avec accompagnement plus intensif. Ces programmes ne sont pas suffisamment financés pour assurer le personnel nécessaire dans les organismes communautaires. Ces deux moyens font partie d'un ensemble large de services d'accompagnement. Ils sont nommés ici, car largement pratiqués par les organismes communautaires qui considèrent manquer de ressources.

Instances ou organisations concernées : MSSS, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires en habitation.

Piste de solution 9 |

Mettre en place un programme de colocation de logements

Contexte : les programmes de colocation pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale augmenteraient la capacité de logement de personnes bénéficiant de l'aide sociale, maximiseraient le parc locatif et favoriseraient la socialisation et l'entraide. Le gouvernement du Québec devrait encourager cette avenue plus intensément.

Instances ou organisations concernées : gouvernement du Québec.

INTERVENTION

Piste de solution 10 |

Intervenir plus intensément et de façon coordonnée dans l'espace public

10.1 Consolider les équipes de travail de rue, de cohabitation et de médiation sociale, puis soutenir la collaboration et la coordination des parties prenantes.

10.2 Pérenniser l'ÉMMIS, un projet-pilote présent dans divers quartiers depuis 2021 et qui bénéficie d'un financement de cinq ans (2023-2028) de la Ville et du ministère de la Sécurité publique afin de se déployer à l'échelle de Montréal.

10.3 Mettre en place et évaluer un mécanisme de coordination des interventions auprès des personnes très vulnérables dans le Square Cabot.

Contexte : l'intervention dans l'espace public regroupe une variété d'intervenants et d'intervenantes des domaines communautaire et institutionnel. Le besoin de consolider certaines équipes, de favoriser la complémentarité, la collaboration et la coordination est souvent exprimé.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), ministère de la Sécurité publique (MSP), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Ville de Montréal (VDM), organismes communautaires.

Piste de solution 11 |

Mettre en place un programme et une équipe multidisciplinaire d'aide aux dormeurs et dormeuses dans l'espace public

11.1 Un programme intégré de travail de proximité (p. ex. : *Streets to Homes* de Toronto), d'accompagnement, de placement en hébergement-logement.

11.2 Doter une ou des équipes (selon les besoins des arrondissements et en lien avec le travail de rue actuel à Montréal) de leviers financiers et logistiques ou de partenariats facilitant l'accès à l'hébergement ou au logement pour les personnes accompagnées (programme d'ERL particulier, personnel professionnel de soins médicaux, etc.).

Contexte : les personnes qui souhaitent entreprendre des démarches de retour en logement ou d'accès à des services sont confrontées à plusieurs exigences. Dans le cas des personnes qui ne fréquentent plus les services et dorment dans l'espace public, ces démarches sont difficiles à réaliser. Il faut aller à leur rencontre dans leur milieu de vie. Des provinces canadiennes ou des villes ont mis en place des équipes dédiées aux besoins de logement des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement, des équipes plus spécialisées dans ce domaine que les autres.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

Piste de solution 12 |

Bonifier les services pour les personnes dans l'espace public : services de réduction des méfaits sanitaires et alimentaires, services d'entreposage (consignes à bagages)

12.1 Mettre en place des actions intersectorielles pour rendre ces services accessibles

Contexte : les besoins en réduction des méfaits sanitaires et alimentaires concernent plusieurs parties prenantes en itinérance qui devront rédiger un prochain Plan concerté montréalais en itinérance (PCMI) en 2026. Les centres de jour offrent des services, mais semblent insuffisants à combler tous les besoins. Une réflexion régionale sera nécessaire sur le sujet pour des pratiques complémentaires à ce qu'offrent les organismes communautaires, s'il y a lieu.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

Piste de solution 13 |

Sensibiliser le public aux dormeurs et dormeuses de l'espace public

13.1 Mettre en place une stratégie intersectorielle en communication et sensibilisation

Contexte : la sensibilisation du grand public afin de favoriser la solidarité et lutter contre la stigmatisation est l'affaire de toutes les parties prenantes en itinérance. Une approche coordonnée des efforts institutionnels et communautaires pour rejoindre le grand public et mieux communiquer pourrait contribuer à favoriser le vivre-ensemble et une meilleure interaction entre la population générale et les personnes vulnérables, puis concourir au sentiment de sécurité dans la ville. La Ville de Montréal a aussi proposé de réaliser une consultation publique avec l'OCPM.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Société de transport de Montréal (STM), communautés d'affaires, organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

Piste de solution 14 |

Rédiger et rendre public un protocole municipal en itinérance pour l'intervention auprès des personnes sans hébergement/ logement

14.1 Se doter d'un protocole municipal et de principes directeurs, basés actuellement sur l'interdiction avec une approche graduelle d'intervention, avec la collaboration des partenaires (gouvernement du Québec, RSSS, organismes communautaires).

14.2 Assurer une mise à jour régulière de ce protocole selon l'évolution de la situation.

14.3 Mettre en place un protocole pour soutenir les personnes, évaluer la dangerosité de l'occupation d'un espace public, éviter les démantèlements et les encadrer lorsque nécessaire.

Contexte : la Ville de Montréal n'a pas, comme d'autres villes canadiennes, un protocole officiel, accessible au public, sur l'intervention auprès des personnes non hébergées et des campeurs et campeuses. Cette situation laisse à interprétation, avec des pratiques inégales selon des spécialistes en la matière. Un tel protocole devrait aussi être élaboré en collaboration avec le gouvernement du Québec, une variété de partenaires en itinérance et des personnes avec expérience vécue.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal (VDM) et les 19 arrondissements, gouvernement du Québec, RSSS et organismes communautaires.

Piste de solution 15 |

Mettre en place une instance centrale intersectorielle de coordination de l'aide aux dormeurs et dormeuses de la rue

15.1 À l'instar d'autres villes canadiennes, assurer une coordination des actions d'une variété de partenaires auprès des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

15.2 Déterminer les procédures de gestion et les besoins d'encadrement et de soutien aux personnes.

Contexte : plusieurs villes canadiennes ou leurs partenaires en itinérance, ainsi que le gouvernement provincial, ont mis en place une instance intersectorielle de coordination de l'intervention auprès des personnes qui dorment dans l'espace public afin d'offrir une réponse collective, selon les rôles et responsabilités de chaque partenaire.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal et arrondissements, avec la collaboration des gouvernements du Québec et du Canada, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires.

Conclusion : itinérance et occupation de l'espace public

Les villes au Québec ne peuvent à elles seules assurer l'intervention auprès des personnes non hébergées. Elles ont besoin de l'aide des paliers de gouvernement supérieurs, comme l'a indiqué dans son rapport la défenseure fédérale du logement.

Ce rapport se veut donc un premier outil pour soutenir la Ville de Montréal dans propres interventions et dans ses échanges avec les gouvernements et les travaux de la concertation régionale en itinérance durant les prochains mois.

Plusieurs pistes de solution concernent la Ville elle-même et ses pratiques d'intervention qui pourront être bonifiées. La question des personnes non hébergées demeure préoccupante, et la question de l'acceptabilité des campements et des services à offrir aux personnes n'est pas résolue. Toutefois, les pistes de solution s'avèrent porteuses de pratiques plus adaptées, avec la collaboration essentielle de toutes les parties prenantes aux efforts de la Ville.

À la suite du rapport de la défenseure fédérale du logement, le 13 février 2024, une première action du gouvernement fédéral a été de mettre en place un programme de financement de 250 M\$ destiné aux provinces. Au moment d'écrire ces lignes, un appel de projets mené par le provincial est en cours.

La Ville de Montréal a aussi amorcé des solutions, telles qu'une consultation de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur l'implantation de ressources en itinérance. Cette consultation débute à l'automne 2024. La Ville a entamé des démarches en vue de déployer un projet d'habitations modulaires avec accompagnement en 2025.

Le sujet est toujours en discussion entre les paliers de gouvernement. Par l'intermédiaire, notamment, de l'Union des municipalités du Québec, les municipalités poursuivront les échanges avec le gouvernement du Québec au cours de la prochaine année afin de mieux connaître l'aide que le gouvernement provincial entend porter aux villes et aux populations vulnérables qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

Présentation du comité ad hoc

2

Mise en contexte

Au cours des dernières années, Montréal, comme plusieurs villes au Québec et au Canada, connaît une hausse importante de l'itinérance et du nombre de personnes qui dorment dans l'espace public.

Face à l'enjeu des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement, la Ville de Montréal souhaitait se doter d'un outil de référence pour les réflexions et décisions futures, tant pour ses services municipaux et ses arrondissements, que pour ses échanges avec les responsables et les partenaires en itinérance.

Si des approches et des échanges sur le sujet ont été réalisés au sein de nombreuses instances, la grande majorité du débat public se produit dans les médias ou des tribunes accessibles à la population, tels les médias sociaux, les conseils d'arrondissements ou encore les associations de voisinage ou de commerces.

La question des personnes qui dorment dans l'espace public est amenée de plus en plus devant les tribunaux où s'opposent des argumentaires sur les droits des personnes au logement et à la sécurité, à ceux des droits de propriété, de qualité de vie et d'usage collectif des terrains et parcs publics.

La population montréalaise est préoccupée par le phénomène. La situation est complexe et requiert des actions à plusieurs niveaux de décision gouvernementale.

Mandat

La direction générale de la Ville de Montréal a mandaté le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) pour réunir les expertises pertinentes et intersectorielles afin d'échanger sur les besoins des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement, les pratiques à Montréal, les solutions pour mieux intervenir auprès d'elles et leur permettre de retrouver la sécurité et la stabilité résidentielle. Le SDIS a également été mandaté pour produire un rapport des échanges et des solutions potentielles évoquées par certaines personnes expertes dans le cadre de ce comité.

Sont désignées « personnes qui n'accèdent pas à un hébergement-logement et qui dorment dans l'espace public » toutes les personnes qui passent la nuit épisodiquement ou fréquemment dans des tentes ou abris temporaires (regroupés ou isolés) ou qui ont recours, par exemple, à des installations comme un véhicule, un abri d'autobus, un parc ou une entrée d'immeuble.

Objectifs

Objectif général : assurer un échange d'expertises, qui se veut dans l'esprit de la concertation régionale, avec des experts et expertes des partenaires en itinérance de premier plan, c'est-à-dire la Ville, le réseau de la santé et des services sociaux (RSSS),

les groupes communautaires, le milieu de la recherche et les organisations économiques.

- **Objectif particulier 1** – effectuer un **état de situation** des besoins et des pratiques à Montréal ou ailleurs envers les personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement et des enjeux sociaux et individuels reliés au phénomène.
- **Objectif particulier 2** – effectuer un **résumé des pratiques** prometteuses pour améliorer les actions actuelles et mieux aider les personnes à accéder aux services dont elles ont besoin, à des conditions de vie sécuritaires et plus stables selon leurs trajectoires personnelles, puis à un parcours adapté à leur réalité vers un continuum « espace public et hébergement-logement ».

Plan des rencontres :

Six rencontres de 2 h 30 min ont été prévues pour répondre aux objectifs énoncés :

- Rencontre 1 – présentation des membres et du plan de travail du comité ;
- Rencontre 2 – portrait de l'état de la situation à Montréal, des enjeux et des besoins ;
- Rencontre 3 – présentation des services offerts par la Ville de Montréal et de la réglementation en vigueur ;
- Rencontre 4 – présentation de pistes d'action selon la recherche ;
- Rencontre 5 – derniers échanges sur les pratiques prometteuses ;
- Rencontre 6 – discussion sur le rapport.

Composition intersectorielle

La Ville a proposé un comité ad hoc pour des échanges dans le cadre de six rencontres intensives et selon une composition intersectorielle de 16 personnes expertes des milieux communautaire et municipal, du réseau de la santé et des services sociaux, puis des domaines de la recherche et économique. Le choix de la Ville s'est arrêté sur les membres en fonction de leur expertise personnelle, mais également de l'expérience de leur organisation. Le SDIS a consulté les partenaires en itinérance (CCSMTL, MMFIM, RAPSIM) pour établir la liste des membres spécialistes de contenu pour ce comité. Voir la section Mentions pour la liste nominative.

Le rapport

Ce rapport du Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) représente les conclusions de la Ville sur les travaux du comité ad hoc et n'engage ni l'opinion individuelle des membres du comité ni celle de leur organisation sur tout le contenu. La Ville a voulu refléter les échanges dans leur diversité et présenter les consensus larges des idées exprimées. La Ville souhaite que ce document soit diffusé et discuté dans les diverses instances de concertations intersectorielles et décisionnelles.

Rapport des échanges du comité

3

1. INTRODUCTION : CONTEXTE DES DORMEURS ET DORMEUSES DANS L'ESPACE PUBLIC

Plusieurs villes canadiennes traversent une crise du logement et manquent d'hébergement d'urgence ou de transition (SHUT) adapté à des personnes ayant des besoins particuliers. Pour beaucoup de ces personnes, l'espace public se transforme en logis pour un soir ou un temps prolongé.

Au Québec, l'usage et le partage des espaces publics et privés sont encadrés par des lois et règlements. Au niveau des municipalités, la réglementation vise notamment à assurer un usage sécuritaire des espaces privés et publics (salubrité, normes de sécurité relatives aux incendies et à l'urbanisme, etc.), ainsi que des milieux de vie de qualité où la cohabitation sociale est harmonieuse.

L'itinérance est désormais une crise humanitaire au Canada. À Montréal, selon le dénombrement de l'itinérance en 2022, 4 690 personnes étaient en situation d'itinérance, dont près de 800 dormaient dans la rue dans un contexte où les services d'hébergement étaient complets. Cela représente une augmentation de 33 % depuis 2018. Le rapport du dénombrement précise qu'il ne s'agit que de l'itinérance visible (dans l'espace public, les organismes et les institutions) et que ces résultats sont probablement sous-estimés, car on ne peut garantir d'avoir rencontré toutes les personnes lors du dénombrement. De plus, l'itinérance cachée (lieux non conformes à l'habitation, hébergement temporaire chez un tiers, etc.) ne peut être dénombrée par un tel exercice. Les chiffres sont donc sous-estimés, comme le mentionne le Rapport sur le dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec 2022 (direction des communications du MSSS, gouvernement du Québec, 2023, p. 14).

Manque de places et conditions de vie

Le concept de continuum de services en hébergement-logement est de plus en plus documenté. Une trajectoire privilégiée pour une personne en situation d'itinérance serait d'accéder à un service d'hébergement d'urgence ou de transition pour favoriser sa sécurité, sa stabilisation et sa transition vers un retour en logement. À la suite d'un hébergement, la personne devrait pouvoir accéder à un logement de transition ou permanent avec des services de soutien et d'accompagnement communautaire en logement social pour favoriser son maintien en logement.

Une autre trajectoire consiste à accéder directement au logement social ou abordable (logement d'abord) avec un soutien résidentiel avec accompagnement (SRA). Certaines personnes ont de la difficulté à s'intégrer aux SHUT, comme il est décrit plus bas. Si le manque de logements à Montréal limite cette trajectoire possible, des centaines de personnes par année accèdent tout de même à un logement avec un SRA.

L'insuffisance de logements sociaux et abordables fait que les personnes demeurent longtemps en SHUT et, par conséquent, les communautés urbaines doivent sans cesse augmenter le nombre de places d'hébergement d'urgence ou de transition.

Le gouvernement du Québec a accru le nombre de places en SHUT depuis 2018 en augmentant le financement aux organismes communautaires. Pourtant, cela reste insuffisant

pour abriter l'ensemble des personnes en situation d'itinérance. Les SHUT montréalais sont saturés et refusent chaque nuit des personnes. Par ailleurs, les délais pour accéder à un logement social sont longs, et les personnes peuvent attendre des mois, voire des années dans SHUT avant de trouver un logement.

De plus, des personnes ont des besoins particuliers qui ne sont pas satisfaits par le réseau actuel des SHUT. D'autres ne se sentent pas en sécurité dans ces services, souffrent de la promiscuité ou ne peuvent se conformer aux divers règlements dans ces établissements. Certaines personnes ont besoin de services adaptés à leur réalité ou à leurs conditions de vie, telles que les personnes vivant avec des dépendances, les personnes d'origine autochtone qui recherchent des services culturellement sécuritaires ou les personnes de la communauté LGBTQ+ qui peuvent se sentir stigmatisées dans des SHUT. Plusieurs de ces personnes ne vont plus dans les SHUT.

En dormant dans l'espace public (rues, parcs, etc.) ou privé (terrains privés, entrées de commerces), ou en installant des tentes et des abris de fortune dans ces espaces, ces personnes contreviennent ainsi à diverses réglementations de l'occupation de l'espace public ou du droit à la propriété privée. Elles sont alors à risque d'expulsion ou de judiciarisation. Ainsi, au Canada, plusieurs campements ou abris de fortune sont démantelés régulièrement en fonction des réglementations en vigueur.

Un dossier en évolution

Au cours des dernières années, les tribunaux canadiens ont rendu des décisions concernant l'intervention des autorités publiques dans certaines villes en lien avec les campements de personnes en situation d'itinérance. Ces décisions ont surtout mis en lumière la complexité de ces dossiers lorsque les personnes n'ont pas de solutions de rechange pour s'abriter. Ainsi, chaque situation de campement de personnes en situation d'itinérance est unique et doit être analysée selon un ensemble de facteurs, notamment ceux mis en lumière dans la jurisprudence rendue à ce jour sur ces questions.

D'autre part, la défenseure fédérale du logement a produit un rapport le 13 février 2024 (Flynn, 2022) sur les campements au Canada. Elle révèle les grands enjeux vécus par les personnes dans un contexte de manque d'hébergement et de logement. La défenseure demande aux villes de cesser les démantèlements de campements de personnes en situation d'itinérance. Consciente des problèmes liés en matière de sécurité, de salubrité et de conditions de vie, elle demande que les villes reçoivent l'aide des paliers de gouvernements supérieurs dans la gestion des campements.

Considérant que les personnes sans abri sont des personnes très vulnérables, nécessitant des services de santé et sociaux adaptés (santé mentale et dépendance, santé physique, etc.), les villes du Québec considèrent qu'elles n'ont pas les compétences requises. L'aide doit venir du gouvernement du Québec qui a la responsabilité de la santé, des services sociaux et de l'habitation.

Crise dans les villes

Plusieurs villes ont affirmé à la Fédération canadienne des municipalités (FCM) ou à l'Union des municipalités du Québec (UMQ) être en crise devant cette détresse sociale qui se produit sur leur territoire.

De plus, les villes n'ont pas toutes la même vision des actions à prendre vis-à-vis des campements. Pour certaines villes et une partie de leur population, les campements sont humainement inacceptables et dangereux pour les personnes qui y vivent (conditions de vie, abus, agressions, enjeux de santé et températures extrêmes, etc.) et pour celles qui résident à proximité de ces installations de fortune.

Pour d'autres, ce sont les démantèlements forcés qui sont humainement inacceptables et qui mettent en danger la vie des sans-abris. En fonction de cette position, ils considèrent que les campements doivent être acceptés, autorisés et aménagés avec des services sanitaires et sociaux (voir la description dans la section plus bas) pour des durées plus ou moins longues. Dans tous les cas, les préoccupations de la population s'aiguisent, et les enjeux de cohabitation sociale se multiplient.

Les villes et les partenaires en itinérance recherchent des solutions socialement acceptables pour les personnes dans le besoin et pour la population en général.

2. LES PERSONNES, LEURS ENJEUX ET LEURS BESOINS

Le comité n'aura pas pu aborder l'ensemble des besoins des personnes en situation d'itinérance lors de ses rencontres. La discussion visait à mettre en évidence certains besoins et enjeux communs aux personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement et qui se retrouvent dans des conditions de vie très difficiles. Les membres du comité et la Ville reconnaissent qu'il ne s'agit pas d'un portrait exhaustif, mais d'un exercice visant à nommer des enjeux majeurs d'une partie de la population en situation d'itinérance pour mettre en lumière certaines solutions potentielles exprimées dans la communauté des parties prenantes en itinérance.

2.1 Les difficultés vécues par les personnes

Lors de la deuxième rencontre des membres du comité, les échanges ont porté sur la réalité des personnes non hébergées dans l'espace public. Des éléments de recherche ont été discutés, des personnes avec expérience vécue ont aussi présenté leur point de vue et leur vision de ce que signifie d'être hébergées ou d'« habiter » dans des espaces acceptés. Les principaux aspects présentés ou discutés entre les membres sont résumés dans cette section.

En général, les personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement et dorment dans l'espace public vivent dans diverses conditions :

- Elles vivent seules ou en regroupement de plusieurs tentes ou abris ;
- Dans différentes villes, elles peuvent se retrouver dans un campement autorisé ou toléré, ou encore installé illégalement ;
- D'autres s'installent dans un endroit tel un bâtiment abandonné, un banc de parc, un abri d'autobus, une entrée de résidence ou de commerce ;
- Certaines vivent dans leur camion, auto ou bateau ;
- Plusieurs dorment à même le sol, sans aucun abri et avec peu de protection (tente, sac de couchage, toile, etc.).

Selon les témoignages entendus lors de la rencontre du comité, la majorité des personnes ont tenté d'être hébergées dans des SHUT. Soit elles n'en ont pas trouvé qui répondaient à leurs besoins ou leurs enjeux de santé et conditions de vie, soit ils étaient trop souvent complets.

Plusieurs personnes de la rue ne vont plus dans les services d'hébergement d'urgence ou de transition. Ce n'est pas seulement un choix individuel. Plusieurs SHUT représentent des barrières structurelles pour elles. L'aménagement, la promiscuité, l'absence d'espace pour les couples ou certains règlements comme le refus des animaux sont des conditions qui font en sorte que des personnes ne peuvent y aller.

Les structures organisationnelles de certains SHUT peuvent aussi faire revivre à certaines personnes des traumatismes associés à des expériences vécues dans des institutions (centres jeunesse, institutions carcérales, etc.). Face à une telle situation où les SHUT ne répondent pas à leurs besoins, des personnes préfèrent dormir dans une tente.

Les enjeux de l'intolérance des campements sans solutions de rechange

L'intolérance des campements ou une tolérance inofficielle qui peut être rabattue à tout moment selon les enjeux de cohabitation ou de sécurité crée de l'instabilité et de l'incertitude psychologique chez les personnes qui dorment dans l'espace public. Elles vivent à l'écart de la norme et suscitent la peur chez certaines personnes. Elles connaissent les préjugés et la stigmatisation. Elles cherchent leur place dans l'espace public, mais subissent l'interdit et le rejet social. Les déplacements fréquents affectent leur santé et leur équilibre, puis compromettent leur capacité à se protéger contre les intempéries, les variations de température et les conditions extrêmes.

L'acceptabilité, exprimée par une autorisation formelle et une offre de services sanitaires et sociaux, crée de la stabilité chez les personnes. Elles peuvent alors profiter de ressources aménagées pour leurs besoins fondamentaux et mettre sur pied un vivre-ensemble entre elles et la communauté. Idéalement, les personnes habitant ces espaces contribueraient activement à la gestion et aux décisions (concept d'autogestion) afin de favoriser leur autonomie et d'assurer que le milieu de vie correspond à leurs besoins. Elles bénéficient d'un sentiment de sécurité, de participation sociale. Elles peuvent établir une routine de vie favorable à leur bien-être. Elles font partie d'une communauté où elles peuvent tisser des liens, être considérées et soutenues, puis avancer leurs capacités.

Les risques associés aux campements

Les discussions des membres du comité ont aussi porté sur les risques associés aux campements : isolement des personnes, abus et violence entre les campeurs et campeuses, risques de surdoses, criminalité et exploitation sexuelle, méfaits autour des campements et dans les quartiers, appropriation individuelle des espaces publics, etc.

Selon des opinions exprimées, les personnes en campement ont besoin d'être soutenues pour notamment gérer les conflits et recevoir un soutien clinique. La contribution de ressources spécialisées, communautaires, de santé ou municipales serait donc privilégiée.

D'autre part, il a été mentionné que des campements peuvent représenter des occasions de stabilisation et de réinsertion pour des personnes généralement exclues des services existants.

Cette question de fonctionnement dans un campement qui serait accepté par les autorités est demeurée ouverte ; les opinions des membres divergent.

2.2 Les besoins des personnes qui dorment dans la rue ou en campement et les risques pour leur santé

Les discussions du comité sur les besoins des personnes et les risques pour elles de vivre dans l'espace public (sécurité, santé, etc.) ont été limitées par le temps lors des rencontres. Le partage d'informations s'est poursuivi à l'extérieur des réunions. Notamment, la Direction régionale de santé publique (DRSP) a partagé des analyses complémentaires des données du

dénombrement de 2022, faisant état de certaines conditions de santé autorapportées par les répondants et répondantes en situation d'itinérance sans hébergement-logement.

Des enjeux de santé

- Des personnes n'accèdent pas aux SHUT pour diverses raisons (manque de place, conditions de santé ou de vie non conformes aux règlements des SHUT, absence d'accès au logement ou à des solutions de rechange dans leur secteur, etc.).
- D'autres sont très désaffiliées, se tenant loin des services avec une confiance limitée aux institutions.
- Des personnes vivent des enjeux de comorbidités (santé mentale, dépendance et autres) avec des risques fréquents de surdoses, limitant leur accès aux SHUT. Ces enjeux rendent leur accès difficile, voire impossible, dans plusieurs SHUT actuels.
- D'autres enjeux de santé (p. ex. : traumatismes crâniens, accumulation compulsive) affectent aussi les comportements et limitent leur accès aux SHUT. Ces personnes dans la rue ou en campements sont difficiles à rejoindre ou à aider et souvent ne souhaitent pas obtenir de soins. Dans certains cas, ce sont des interventions de nature légale (curatelle ou autres) qui deviennent nécessaires.

Les membres du comité ont aussi discuté d'adaptations qui sont, à leur avis, nécessaires pour diversifier et bonifier l'offre d'hébergement d'urgence. Notamment, le besoin d'inclure davantage les personnes dans la détermination de leurs propres besoins en lien avec l'hébergement et l'élaboration de solutions pour les personnes nécessitant des soins hospitaliers ou des services en dépendance. Les commentaires de personnes ayant recours ou ayant eu recours aux SHUT sur des sujets comme la disposition sécuritaire des biens personnels ou l'entreposage supposent que Montréal aurait avantage à s'inspirer de villes comme Paris pour mettre sur pied des consignes à bagages.

Plusieurs personnes ne présentent pas d'enjeux particuliers de santé, mais ne trouvent pas de SHUT adapté aux besoins qui leur sont propres (Autochtones, femmes, personnes âgées, couples, LGBTQ+, personnes avec animaux) ou ne trouvent pas de places disponibles. L'augmentation du nombre de places « diversifiées » en SHUT semble inévitable à court terme.

L'augmentation des SHUT ne peut pas être la seule solution à envisager. S'il n'y a pas suffisamment de logements pour sortir les personnes des SHUT, il faudra adapter les places d'hébergement d'urgence pour un séjour prolongé, mais personne ne souhaite être dans l'obligation d'y rester pendant des années, faute de solutions de rechange. Des personnes en situation d'itinérance préfèrent vivre en campement ou abri de fortune.

Enfin, pour intervenir auprès des personnes de la rue et leur offrir de l'aide appropriée, il faut évaluer les services existants. En effet, il existe de nombreux projets et de personnes intervenant dans l'espace public, mais leurs interventions ne sont pas toujours coordonnées, et certaines approches ou interactions demandent à être mises à jour.

La recherche et les enjeux des campements

Bien que les discussions du comité n'aient pas pu approfondir la relation entre les interventions auprès des personnes en situation d'itinérance dans l'espace public et les risques pour leur

santé, plusieurs commentaires des membres ont évoqué que les démantèlements de campements pouvaient avoir des conséquences néfastes sur la santé des personnes.

La DRSP a partagé avec les membres du comité une recension (document interne de travail) et quelques éléments de la littérature grise et scientifique sur les besoins des personnes en campements et les effets des démantèlements sur la santé. L'exercice ne visait pas une recherche approfondie, mais à tenir compte de certains enjeux rapportés.

Gestion de campements

Les besoins des personnes en campements répertoriés dans la littérature incluent les éléments suivants :

- Installations et aménagements pour améliorer les conditions de santé publique et de salubrité dans les campements et pour mitiger les risques de transmission de maladies infectieuses, de déshydratation et pour lutter contre les parasites ou la vermine ;
- Mesures de mitigation pour lutter contre le froid, les grandes chaleurs et les intempéries ;
- Matériel pour lutter contre les surdoses et autres risques en lien avec la consommation de drogues ;
- Protocole de sécurité, de communication et de formation pour aider les personnes à participer à l'organisation et à la gestion du campement ;
- Services cliniques (santé, réinsertion, soutien aux traumatismes) ;
- Leadership au sein du campement afin de faciliter la communication et une meilleure mitigation des risques ;
- Approche coordonnée multisectorielle pour mettre en œuvre les actions de prévention.

En résumé, les campements, pour qu'ils soient sécuritaires et acceptables, demandent plusieurs types de services. Là où il y a tolérance ou acceptabilité des campements, les normes de gestion applicables varient d'une juridiction à l'autre, et certains services ci-dessus sont offerts par des responsables au niveau municipal, provincial ou communautaire.

Démantèlements et santé des personnes

Concernant les conséquences des démantèlements pour la santé des personnes, voici quelques conclusions d'une étude californienne :

- Rupture de liens sociaux et perte de ressources de soutien (travailleurs et travailleuses de rue, entre autres) ;
- Déplacements qui forcent à se diriger vers des lieux éloignés, isolés, dangereux et moins accessibles pour les travailleurs et travailleuses de proximité en santé ;
- Interdiction qui hausse la méfiance et l'hostilité des campeurs et campeuses envers les autorités, particulièrement les forces de l'ordre, ce qui complexifie les interactions et les interventions de soutien ;
- Baisse de confiance envers les autorités qui entraîne par la suite un phénomène d'autosurveillance (*self-policing*) et une augmentation de la violence interpersonnelle au sein des communautés non logées.

Une autre étude fait état d'une association significative entre les déplacements forcés et des taux plus élevés de maladies infectieuses, de consommation de drogues et d'alcool, de détérioration de la santé mentale et de conditions liées au climat (p. ex. : engelures, coups de chaleur).

Finalement, des chercheurs et chercheuses des États-Unis ont porté une attention plus pointue sur la population des personnes en situation d'itinérance (PSI) utilisatrices de drogues injectables et ont tenté de quantifier les effets à long terme des déplacements forcés, au moyen d'un modèle de simulation appliqué à 23 villes américaines.

Leur modèle indique que les déplacements pourraient substantiellement augmenter la morbidité (notamment, les surdoses) et la mortalité chez les PSI utilisatrices de drogues injectables. Plus spécifiquement, sur une période de 10 ans, jusqu'à 24,4 % de la mortalité totale chez cette population pourrait être attribuée à un risque continu de déplacements involontaires. Ces études comportent des limites qui leur sont propres, et les données au sujet des déplacements forcés demeurent limitées. Davantage d'études sont nécessaires pour mieux comprendre les conséquences des démantèlements forcés sur les personnes. Cela dit, une quantité croissante de données indiquent que les déplacements forcés des personnes sans hébergement-logement comportent des effets pervers à la santé, et pour certaines, pourraient même entraîner une augmentation de la mortalité.

2.3 Situation particulière des personnes des Premières Nations et Inuit

Sans prétendre faire un portrait détaillé des enjeux vécus par les personnes autochtones en situation d'itinérance à Montréal, nous rapporterons ici les informations issues des échanges du comité et d'entrevues individuelles, avec quelques données contextuelles pour en faciliter la compréhension. Des recommandations plus exhaustives peuvent être consultées dans un rapport de recherche du RÉSEAU de la communauté autochtone à Montréal, *De nos yeux aux vôtres*, paru en 2024.

Contrairement à plusieurs villes canadiennes, les personnes autochtones sont moins nombreuses à se retrouver en campement à Montréal. Cependant, elles sont surreprésentées dans l'espace public, particulièrement les Inuit. Le dénombrement de 2022 révèle que les Autochtones représentent 15 % des personnes en situation d'itinérance qui avaient passé la nuit dans l'espace public, sans hébergement, alors qu'ils et elles représentent moins de 1 % de la population du Québec.

Les causes sous-jacentes de l'itinérance chez les Autochtones incluent souvent des traumatismes intergénérationnels liés aux pensionnats, la difficulté à préserver leur culture et leur identité culturelle, la discrimination systémique, ainsi que des défis socio-économiques persistants. De plus, les services existants ne prennent pas en compte certaines particularités sociales ou culturelles des communautés autochtones, ce qui peut devenir un frein à la réinsertion.

Une particularité de l'itinérance chez les personnes autochtones à Montréal est la dimension familiale que celle-ci peut avoir. Plusieurs personnes d'une même famille peuvent parfois se retrouver en situation d'itinérance. Certaines ressources ont même accueilli en même temps

plusieurs générations d'une même famille dans leurs services. Les processus de réinsertion ont donc davantage à être travaillés collectivement (en couple, membres d'une même famille ou membres d'une même communauté) pour renforcer le réseau de soutien et la motivation.

Cette dynamique familiale et de communauté se retrouve également dans le besoin de prévoir des espaces culturellement adaptés pour recevoir les visites des enfants. Pour les parents en situation d'itinérance qui ont des enfants pris en charge par la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) et qui veulent les voir, il n'est souvent pas possible de le faire dans une ressource d'hébergement d'urgence. Pourtant, la possibilité de voir ses enfants et d'éventuellement en retrouver la garde peut servir de motivation importante dans le processus de réinsertion.

Cet esprit familial et le besoin d'être avec des membres de sa communauté sont ainsi souvent vécus dans les espaces publics, faute d'espaces privés autochtones pour le faire. Selon plusieurs partenaires communautaires et parties intervenantes, les personnes préfèrent passer du temps avec leur communauté ou les membres de leur famille qui sont dans la rue, plutôt que de rester seules dans un appartement où elles ne peuvent pas recevoir.

Cela contribue à la visibilité de l'itinérance et de la précarité autochtone dans les espaces publics de Montréal. Prévoir des occasions de rassemblement, de connexion avec la nature et des services culturellement sécurisants est également un outil qui a fait ses preuves pour favoriser la guérison des personnes autochtones en situation d'itinérance.

Une autre particularité de la population autochtone réside dans le fait de devoir souvent se déplacer : visite d'un proche à Montréal ou pour obtenir des services (santé et justice), besoin de retourner dans la communauté à certaines périodes, etc. Cela rend difficile la conservation d'un logement si on doit le quitter pendant plusieurs mois.

Les programmes de réinsertion et d'aide au logement doivent tenir compte de cette mobilité fréquente pour éviter qu'une personne logée ne retombe dans l'itinérance. Certains services pourraient également être conçus en tenant compte de cette mobilité (en s'inspirant, par exemple, des installations d'hébergement offertes aux gens qui vont travailler dans le Nord quelques semaines ou quelques mois par année).

Ces situations nous renseignent de plusieurs façons sur les besoins particuliers des personnes autochtones en situation d'itinérance en matière de services pour les sortir de la rue.

Pistes de solution plus pointues pour les personnes autochtones en situation d'itinérance

Hébergement d'urgence et de transition

- Services à haut seuil (peu de barrières à l'accès pour des personnes en situation de dépendance ou de troubles de santé mentale) ; certains non mixtes pour femmes avec une sensibilité à la culture inuit.
- Hébergement de transition pour les gens de passage à Montréal, qui viennent pour obtenir différents services (services de santé, services de justice, visites de proches, escale vers une autre ville, etc.).

- Espaces sécuritaires et culturellement accueillants où les personnes en situation d'itinérance peuvent se rassembler en famille ou voir leurs enfants.

Logement

- Projets de logements dont les espaces communs permettent l'accueil de la communauté, comme des maisons de chambres administrées par des organismes autochtones ou des projets favorisant la colocation.
- Le soutien en logement peut s'avérer plus complexe dans la mesure où les personnes autochtones vont voyager davantage entre Montréal et leur communauté d'origine. La souplesse dans le soutien au paiement de loyer, afin que les personnes qui partent en visite dans leur communauté pendant quelque temps ne perdent pas leur logement, devient importante.

Soins en santé mentale et dépendance adaptés culturellement

- Accompagnement soutenu pour l'accès aux services comme le concept des navigatrices et navigateurs autochtones.
- Projets d'espace de guérison à Montréal et à l'extérieur des milieux urbains pour offrir aux personnes autochtones en situation d'itinérance davantage de possibilités de reconnecter avec leur culture.

Sensibilisation de la population à la réalité autochtone

- Apprentissage des référents culturels des différentes nations par les intervenants et intervenantes allochtones et les responsables de la planification de certains services publics.

Transport

- Service de navette ou de transport pour aider les personnes à retourner chez elles ou vers des ressources d'hébergement. Un tel service existe depuis peu, mais ne répond peut-être pas à tous les besoins. Une évaluation devra être faite pour mieux déterminer le besoin.

Ces éléments soulignent l'importance d'une approche inclusive et de sécurisation culturelle dans la réponse à l'itinérance à Montréal, visant à reconnaître les besoins propres aux Autochtones et à y répondre de manière respectueuse et efficace.

Nous souhaitons et invitons tous les paliers de gouvernement à travailler ensemble pour que les personnes autochtones soient accueillies et bien servies dans la métropole.

2.4 Grands constats sur la situation et les personnes

Le Service de la diversité et de l'inclusion sociale de la Ville de Montréal retient les constats suivants exprimés dans le cadre des échanges du groupe de spécialistes.

— Plus de 800 personnes dormaient dans l'espace public lors du dénombrement de l'itinérance visible en 2022, alors que les places en hébergement d'urgence et de transition (SHUT) étaient complètes. La situation se serait détériorée depuis deux ans selon plusieurs témoignages.

— Par manque de ressources d'hébergement / de logement répondant à leurs besoins particuliers ou complexes, des centaines de personnes ne trouvent pas de solutions de rechange aux campements ou abris de fortune.

— L'insécurité et les enjeux de santé reliés aux démantèlements de campements et aux déplacements qu'ils provoquent augmentent la vulnérabilité des personnes et peuvent nuire aux conditions de vie déjà précaires et à un processus de réinsertion.

— Les campements ne sont pas une solution d'hébergement à long terme ni un habitat permanent. Le phénomène demande toutefois une réponse adéquate en matière d'intervention collective des partenaires en itinérance.

— Les différentes parties prenantes en itinérance rencontrent des difficultés à coordonner leurs actions dans l'espace public et les campements. Une approche structurée et complémentaire de l'ensemble des intervenants et intervenantes permettrait d'accompagner plus efficacement les personnes non hébergées.

— Des actions propres à ces personnes doivent être envisagées (intervention sociale, accompagnement vers l'hébergement / le logement, référencement vers des ressources de stabilisation, de répit et de soins de santé, projets adaptés aux réalités autochtones et conçus avec les communautés).

— Il y a urgence d'agir rapidement considérant la dégradation des conditions de vie de centaines de personnes à Montréal qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement.

3. LES SOLUTIONS POUR FAVORISER L'ACCÈS À L'HÉBERGEMENT / AU LOGEMENT ET AIDER LES PERSONNES DANS L'ESPACE PUBLIC

Plusieurs pistes de solution potentielles à Montréal ont été présentées par des membres du comité afin de favoriser l'accès à l'hébergement / au logement et pour mieux intervenir auprès des personnes qui dorment dans l'espace public. Les échanges sont regroupés en trois catégories :

- 3.1 L'hébergement ;
- 3.2 Le logement ;
- 3.3 L'intervention dans l'espace public.

3.1 L'hébergement

Diversification des services d'hébergement d'urgence et de transition (SHUT)

Un des principaux enjeux est le manque de diversité dans les services d'hébergement d'urgence et de transition (SHUT). Les services d'hébergement communautaires (des dizaines à Montréal) ont plusieurs approches. Notons deux grandes catégories : l'hébergement d'urgence (séjour d'une à quelques nuits) et de transition avec programme de retour en logement (hébergement de quelques semaines à plusieurs mois, voire quelques années dans certains cas).

Comme décrit dans les échanges sur les besoins, il est essentiel de créer des SHUT adaptés aux enjeux particuliers de certaines personnes, notamment celles qui vivent avec des dépendances et dont les habitudes de consommation ne concordent pas ou concordent peu avec les règlements et le fonctionnement des SHUT. Adapter ces ressources demande des services d'intervention plus intensifs auprès des personnes en difficulté. Il en va de même pour les services destinés aux jeunes ou aux femmes, qui sont généralement moins axés sur l'urgence que sur la transition avec des séjours plus longs.

Enfin, pour faciliter l'accès à divers types de SHUT, le modèle d'accès coordonné, actuellement en développement à Montréal, est un outil considéré important.

Désengorger les SHUT existants

Il est également important de désengorger les services d'hébergement d'urgence et de transition (SHUT) par une sortie vers le logement (qui nécessite la création rapide de logements ou un accès plus facile aux logements existants, sociaux ou privés) ou la création d'autres places d'hébergement. Il existe, selon les personnes expertes, une lenteur et une incapacité à libérer des places dans les SHUT, car les gens trouvent difficilement des logements. En effet, les membres rappellent qu'avant d'accéder à des logements abordables dans le contexte actuel de rareté, les personnes séjournent plusieurs mois ou plus d'un an (voire plusieurs années) dans un SHUT.

Répondre aux enjeux de santé dans les SHUT

Des membres du comité ont aussi nommé le besoin de services de santé physique, mentale et de dépendance dans les SHUT, pour une population qui accède peu aux services de santé et services sociaux, malgré une stratégie d'accès mise sur pied par le réseau de la santé et des services sociaux depuis plusieurs années. Cette affirmation a été rapportée dans plusieurs instances de concertation, dont le groupe de travail régional des SHUT.

De tels services et des partenariats avec les CIUSSS de Montréal existent dans les SHUT, mais seraient considérés comme nettement insuffisants.

Le projet de réaffiliation en itinérance et en santé mentale (PRISM) est un exemple de service reconnu. Le MSSS a augmenté le financement de cette approche récemment.

Des SHUT considèrent toutefois avoir besoin de plus de services de santé, car ils accueillent tous les jours des personnes avec de graves problèmes de santé physique (engelures, plaies, etc.), de santé mentale et de dépendance dans un contexte où les substances psychoactives contaminées sont en augmentation à Montréal. Plusieurs SHUT doivent, par manque de services adaptés, refuser des personnes présentant des cas complexes de comorbidités qui peuvent, dans certains cas, présenter un risque pour le fonctionnement du SHUT et la sécurité de tous et toutes.

Évolution

Il faut repenser et planifier la consolidation et l'évolution des SHUT pour répondre aux besoins actuels. Des membres considèrent que les SHUT doivent être conçus dans des tailles plus réduites que les services d'hébergement d'urgence traditionnels, car l'accompagnement nécessaire est désormais intensif. Des sites de 50 personnes ou moins sont plus faciles à administrer et efficaces pour soutenir les personnes hébergées. Les plus petites structures fonctionnent mieux dans l'écosystème. De plus, des SHUT ont été créés durant la pandémie et sont toujours financés par des subventions temporaires. Un plan de pérennisation de ces services, qui sont aussi parfois dans des immeubles temporairement disponibles ou inadaptés pour un service d'hébergement à long terme, devra être réalisé au cours des prochaines années.

Réponse d'urgence

Les SHUT ne peuvent accueillir actuellement plusieurs personnes très intoxiquées, à risque de surdose ou présentant d'autres enjeux de santé, n'ayant pas le personnel pour répondre à de tels besoins médicaux. À Montréal, le centre de répit et dégrisement de la Maison L'Exode doit refuser régulièrement des personnes compte tenu de la gravité de leur intoxication et de leur état de santé.

La capacité d'accueil des personnes intoxiquées ou en crise et la réponse d'urgence sont souvent liées. À Montréal, intervenants, intervenantes, policiers et policières n'ont d'autre option que de conduire des sans-abris intoxiqués dans les salles d'urgence des hôpitaux. Ces personnes sont souvent rapidement remises à la rue, sans autres services de soutien.

La notion de SHUT avec plus de services de santé ou des liens plus adaptés avec des services d'urgence du réseau de la santé et des services sociaux est de plus en plus évoquée. De plus, les services d'accompagnement en hébergement d'urgence doivent être intensifiés afin d'offrir une sortie vers le logement.

Trois exemples de pratiques sont présentés par la Ville de Montréal.

A- SHUT AVEC DAVANTAGE DE SERVICES DE SANTÉ

Le refuge *Shepherds of Good Hope* d'Ottawa est une organisation communautaire majeure qui fournit des services de soutien aux personnes en situation d'itinérance et de précarité dans la région d'Ottawa. Fondée en 1983, l'organisation se distingue par son approche holistique et ses services variés, allant de l'hébergement d'urgence aux programmes de réhabilitation.

SGH travaille en partenariat avec des professionnels et professionnelles de la santé pour offrir des services médicaux et de santé mentale aux résidents et résidentes.

Ce type de SHUT peut éviter le recours aux urgences des hôpitaux et offrir des services de santé adaptés à une clientèle avec des enjeux très complexes.

B- DES SERVICES D'URGENCE EN LIEN AVEC LES SHUT

Le SPVM et des SHUT ont relaté, dans plusieurs instances de concertation, les enjeux entre l'hébergement d'urgence et les services d'urgence. Chaque nuit, la police de Montréal rencontre des personnes très vulnérables dont l'état de santé est incertain, notamment des personnes intoxiquées. Les policiers et policières tentent de les conduire, selon les cas, à un SHUT ou aux urgences des hôpitaux. Des SHUT considèrent recevoir des cas de sevrages trop importants, et des hôpitaux se sont plaints au SPVM de recevoir en urgence des personnes qui ne nécessitent qu'un dégrisement, ce qui engorge leurs services.

Divers services existent en psychiatrie et dépendance, au CCSMTL, au CHUM et ailleurs.

Au niveau du RSSS, nous relevons particulièrement deux services en dépendance :

- Le Centre de réadaptation en dépendance de Montréal (CRDM) du CCSMTL dispose de quelques lits pour un répit et une évaluation/orientation ;
- Le Service de toxicomanie et de médecine urbaine (STMU) de l'hôpital Notre-Dame est une unité d'hospitalisation, entre autres pour des cas de sevrage.

Au niveau communautaire :

- Le Centre de répit et dégrisement de la Maison L'Exode permet d'héberger des personnes en situation d'ébriété, mais sans conditions de santé importantes.

Selon des témoignages de la police et des SHUT, il est difficile de diriger des personnes sans abri vers ces services qui seraient généralement complets la nuit ou restrictifs. Ce manque de places ferait en sorte que la police ne tente plus d'essayer de diriger des personnes en

situation d'itinérance vers ces services. Des parties prenantes considèrent que la question de l'urgence à Montréal demeure problématique et que les SHUT ne peuvent se charger de toutes les situations. Des services d'urgence suffisants et en lien avec les SHUT permettraient de mieux soutenir les sans-abris intoxiqués et de réduire la pression dans les urgences des hôpitaux.

C- LES HALTES-RÉPITS

Les **haltes-répits** sont apparues au centre-ville de Montréal à l'hiver 2015-2016, à la Mission Saint-Michael. Il s'agissait plus précisément de haltes-chaleur, un service étant offert seulement l'hiver en période de grands froids. Le concept s'est approfondi par la suite dans certains arrondissements, toujours en hiver, alors que des villes comme Toronto proposent des haltes-répits toute l'année.

D'autre part, la Ville de Montréal s'est dotée en 2022 d'un plan particulier d'intervention (PPI) pour les personnes en situation d'itinérance en période de froid extrême (-32 °C environ sur une période de plusieurs jours), où la vie est en danger à court terme si on demeure à l'extérieur. Cette mesure d'urgence, assurée par la Sécurité civile de l'agglomération de Montréal, permet à la Ville de mettre en place un centre d'hébergement d'urgence (CHU) dans une installation désignée par un arrondissement (centre communautaire, gymnase, etc.) à la suite d'une entente avec le ou la propriétaire.

Depuis 2015, les haltes-répits ou centres d'hébergement d'urgence semblent donc répondre à des enjeux particuliers :

- Accueillir des personnes qui ne vont pas dans les SHUT parce qu'elles ne désirent pas dormir, qu'elles sont intoxiquées ou ont un comportement inadmissible et que certains SHUT ne les acceptent pas dans cette condition ;
- Accueillir des personnes qui souhaitent dormir, mais ne trouvent pas de places dans les SHUT (donc service de débordement des SHUT) ;
- Accueillir sans conditions les personnes en situation d'urgence (froid ou chaleur extrême, besoin d'être en sécurité à l'intérieur) qui acceptent d'être accompagnées immédiatement par des intervenants, intervenantes, policiers ou policières qui les rencontrent dans l'espace public et ne trouvent d'autres endroits accessibles que des haltes-répits ou les urgences des hôpitaux.

Ce concept ne connaît pas une unanimité parmi les partenaires en itinérance et n'a pas beaucoup évolué. Certaines personnes considèrent ce service d'urgence comme essentiel pour sauver la vie de personnes qui n'accèdent pas aux services d'hébergement / de logement lors de températures extrêmes. D'autres considèrent qu'il y manque de supervision clinique et que les personnes doivent accéder à de véritables services d'hébergement. Enfin, d'autres jugent ce type de ressource comme seul soutien nocturne aux personnes intoxiquées qui ne peuvent dormir en SHUT.

Pistes de solutions en hébergement

Piste de solution 1 – Procéder à une révision régionale de l’offre des SHUT

1.1 Assurer la correspondance de l’offre des SHUT aux résultats du dénombrement 2022 et autres données accessibles.

1.2 Déterminer les types de SHUT nécessaires, l’intensité des interventions selon les clientèles desservies, le nombre de places et les secteurs d’implantation privilégiés dans la ville (répartition équitable des services sur l’ensemble du territoire montréalais) avec les partenaires de la concertation intersectorielle.

1.3 Réaliser une planification de l’évolution des SHUT avec les partenaires en fonction des besoins établis en concertation intersectorielle.

Contexte : cette action est dans le Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026 (PCMI). Il est essentiel que cette action soit réalisée par les parties prenantes concernées et avec les personnes ayant une expérience vécue pour définir les besoins.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT), collaboration de la Ville de Montréal (VDM) pour l’analyse du territoire.

Piste de solution 2 – Diversifier et augmenter le nombre de places en services d’hébergement d’urgence et de transition (SHUT)

2.1 SHUT à haut seuil (comprenant intervention en toxicomanie, drogue et alcool, réduction des méfaits, tolérance à l’intoxication et à la consommation, au besoin)

2.2 SHUT avec programme PRISM

2.3 SHUT pour besoins particuliers (Autochtones, dont des femmes très vulnérables, femmes, personnes âgées, couples, personnes des communautés LGBTQ+, personnes avec animaux, etc.)

Contexte : bien que ce soit la révision de l’offre des SHUT qui détermine l’ensemble des besoins, le nombre de personnes sans hébergement-logement permet déjà d’évoquer la nécessité de planifier une réponse adaptée aux besoins propres aux personnes non rejointes actuellement par les SHUT. L’urgence se vit maintenant, chaque nuit, pour des centaines de personnes à Montréal.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT), Ville de Montréal en collaboration.

Piste de solution 3 – Bonifier des services d’urgence

3.1 Évaluer les besoins et la faisabilité avec les SHUT pour offrir plus de services de santé dans des hébergements d’urgence pour cas complexes avec risques de surdoses ou sevrage, besoin de répit et dégrisement (p. ex. : *Shepherds of Good Hope* à Ottawa).

3.2 Mieux arrimer des services de santé du RSSS avec les SHUT et le SPVM pour soutenir les SHUT qui accueillent des personnes à la santé précaire (notamment santé mentale et dépendance) et éviter l’engorgement des salles d’urgence.

3.3 Haltes-répits toute l’année et non seulement en hiver (certaines non mixtes, pour femmes, dont autochtones) pour personnes intoxiquées ou inadmissibles en SHUT, lieux d’accueil la nuit vers lesquels les personnes intervenantes peuvent diriger les personnes intoxiquées ou vulnérables qui ne nécessitent pas d’hospitalisation.

Contexte : considérant entre autres l’augmentation des substances psychoactives contaminées, les SHUT ne peuvent accueillir certaines personnes à risque de surdoses. Seul, l’encadrement communautaire n’est pas suffisant. Plus de lieux d’accueil offrant une approche clinique adaptée et dans le respect des cadres légaux sont nécessaires à Montréal.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

3.2 Le logement

La crise du logement s’intensifie à Montréal. Les logements connaissent les plus fortes augmentations de loyer des vingt dernières années, les taux d’inoccupation demeurent sous les 2 % alors que le nombre de reprises de possession a plus de doublé depuis les cinq dernières années, accentuant la précarité résidentielle de nombreux ménages locataires montréalais. Un nombre grandissant de ménages se retrouvent à la rue faute de trouver un logement adéquat (salubre et/ou adapté aux revenus des personnes).

Plusieurs efforts sont faits par la Ville et ses partenaires pour accélérer la construction de nouveaux logements. La Ville a d’ailleurs entrepris une démarche de concertation en 2022 auprès des partenaires à Montréal du milieu de l’habitation à la fois des secteurs communautaires et privés, le Chantier Montréal abordable (CMA). Il a alors été estimé à 120 000 le nombre de logements qu’il faudrait mettre en chantier dans la métropole au cours des 10 prochaines années pour s’attaquer à la pénurie de logements et répondre à la demande future.

Considérant que le prix mensuel moyen d’un studio neuf en 2024, hors centre-ville, est de 1 570 \$, et que celui d’un deux chambres à coucher est de 2 440 \$ (Groupe Altus, 2024), il devient impératif que les gouvernements soutiennent la réalisation d’un important nombre de logements sociaux et abordables sans but lucratif pour les ménages à revenus faibles et modestes.

De plus, au terme de la démarche du CMA, la Ville considère qu’il faut augmenter massivement la part de logements hors marché, la faisant passer de 7 % à 20 % du marché montréalais d’ici

à 2050. En plus de l'augmentation de la construction de logements sociaux, la consolidation d'un parc hors marché passe par l'acquisition d'immeubles existants par des sociétés sans but lucratif afin de freiner l'érosion du parc locatif abordable.

À plus court terme, les spécialistes du comité ad hoc ont évoqué différentes initiatives qui permettraient d'aider les personnes qui dorment dans l'espace public.

Programme de supplément au loyer

Selon plusieurs membres du comité, un assouplissement des critères d'accès et des modalités administratives du programme serait nécessaire pour les personnes en situation d'itinérance (PSI). Ce sujet est une action à long terme relevant du gouvernement du Québec et qui ne peut être approfondi dans ce rapport.

Concept d'entrée rapide en logement

Cette initiative mise sur pied par l'organisme Mission Bon Accueil, grâce à un financement accordé par le Service régional en itinérance du CCSMTL, vise l'intégration rapide en logement de personnes en situation d'itinérance récente et situationnelle dans des logements permanents. Ces personnes peuvent également bénéficier d'un soutien adapté à leurs besoins à court terme.

En résumé, le programme d'entrée rapide en logement est une approche qui permet l'accès immédiat à un logement stable sans conditions. Le programme peut offrir le soutien à la recherche d'un logement, le financement temporaire du loyer (moins de 6 mois), l'achat de meubles de départ et d'une première épicerie, ainsi qu'un soutien individuel régulier sur une courte période (de 3 à 6 mois).

Contrairement à d'autres formules d'intégration en logement permanent, ce programme de courte durée est souple quant à ses critères d'accès et ses modalités de gestion.

Le financement des programmes d'entrée rapide en logement peut être précaire ou insuffisant. Les ressources financières doivent être garanties à long terme pour soutenir la continuité et l'expansion des services, selon des parties prenantes, et l'évaluation des résultats doit se faire à plus long terme et en fonction des clientèles auxquelles les programmes profitent le plus.

Habitations modulaires avec accompagnement

Le concept de maisonnettes, d'habitations modulaires ou d'habitations dans des conteneurs est une approche innovante pour fournir des logements temporaires ou permanents aux personnes sans abri. Ces solutions visent à offrir des options abordables et fonctionnelles en réponse à la crise du logement. Plusieurs villes étudient ce concept pour accélérer l'offre d'hébergement / de logement aux sans-abris. Voici un aperçu de ce concept.

Description

- **Taille et conception** : les habitations modulaires sont des structures préfabriquées (parfois dans des conteneurs ou autres matériaux) qui peuvent varier en taille, souvent de 20 à 60 mètres carrés. Elles sont constituées de plusieurs modules qui peuvent être assemblés sur site.

- **Construction** : construites en usine, les habitations modulaires sont transportées sur le site en sections et assemblées rapidement. Elles peuvent inclure tous les équipements nécessaires comme les cuisines, salles de bains et espaces de vie. Sinon, des unités sanitaires et alimentaires sont ajoutées sur les sites des habitations.
- **Avantages** : la construction modulaire permet une mise en place rapide et une certaine souplesse dans le design. Elle peut être adaptée à divers besoins et configurations.

Les modèles d'habitations modulaires avec accompagnement étudiés par la Ville seraient gérés par des organismes communautaires et des personnes œuvrant en intervention sociale.

En plus du soutien financier des gouvernements, la Ville doit obtenir des dérogations réglementaires pour être en mesure de déployer rapidement cette offre d'hébergement novateur.

De plus, comparativement à d'autres villes qui ont de vastes terrains (banlieues de villes américaines, par exemple, où l'on voit ce type de projets), Montréal est une île densément construite, avec moins de terrains vacants et dont plusieurs sont contaminés et impropres à l'habitation. Montréal poursuit sa veille sur les différents modèles réalisés au Canada et à l'international afin de s'en inspirer.

Maisons de chambres

Depuis plus de 30 ans, les parties prenantes en itinérance à Montréal militent pour la préservation du parc de maisons de chambres qui offre une solution résidentielle adaptée aux personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être ; souvent considéré comme le dernier rempart avant la rue et le premier hébergement accessible pour s'en sortir. Cependant, ce parc subit également les pressions du marché et devient de moins en moins abordable pour les personnes à faible revenu.

Reconnaissant l'importance de maintenir cette offre résidentielle, la Ville a financé en 2021 la réalisation du projet novateur Le 3629 de l'organisme L'Anonyme : une maison de chambres à seuil élevé d'acceptabilité destinée aux personnes sans domicile fixe marginalisées qui éprouvent des difficultés à se qualifier pour les projets de logements sociaux et communautaires existants.

La Ville poursuit ses efforts. En 2022, elle a adopté des règlements concernant la mise en application de son droit de préemption à des fins de logements sociaux et communautaires. Depuis, elle a assujéti une centaine de maisons de chambres au droit de préemption et a fait l'acquisition de neuf d'entre elles.

Soutien communautaire en logement social et stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA)

Des personnes désaffiliées qui dorment dans l'espace public peuvent rencontrer des enjeux de stabilité pour un retour en logement. Les ressources en logements sociaux destinés aux personnes en situation d'itinérance ont besoin d'une capacité de soutien communautaire en logement social (SCLS) plus intensive pour répondre aux besoins d'accompagnement de ces personnes.

De même, le programme de Soutien résidentiel avec accompagnement (SRA), financé par le programme fédéral Vers un chez soi (VCS) ou le gouvernement du Québec, ne peut répondre à toutes les personnes, notamment les cas complexes et plus difficiles à maintenir en logement. Le SRA avec des organismes communautaires s'est réalisé à la suite du projet Chez soi, une expérimentation à l'échelle canadienne du concept de logement d'abord. Les cas plus complexes nécessitent souvent une équipe multidisciplinaire et un suivi intensif, tel que pratiqué dans le projet Chez soi. Il faudrait plus d'équipes semblables pour parvenir à loger plus de personnes présentant des cas complexes.

Programmes de colocation en logements

Les programmes de colocation pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale ont été conçus, dans certains états ou provinces canadiennes, pour diminuer la part de revenu consacrée au paiement de loyer et d'ainsi augmenter le pouvoir d'achat des personnes qui reçoivent des prestations sociales. Ces programmes ont plusieurs objectifs et caractéristiques clés :

Réduction des coûts de logement : en partageant un logement, les coûts fixes comme le loyer, les services publics et l'entretien sont répartis entre plusieurs personnes, rendant le logement plus abordable pour chaque colocataire.

Encouragement de la cohésion sociale : la colocation peut favoriser l'interaction sociale et créer un réseau de soutien entre les résidentes et résidents, réduisant ainsi l'isolement social souvent associé à la précarité.

Soutien mutuel : les colocataires peuvent se soutenir mutuellement dans la gestion des défis quotidiens, tels que la gestion du budget, la recherche d'emploi et l'accès aux services.

Le gouvernement du Québec pourrait encourager davantage la colocation. Cependant, les normes actuelles du Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ) ne l'autorisent pas. Les membres n'avaient pas suffisamment d'informations sur ce concept pour échanger davantage, mais la pertinence du sujet les portait à croire qu'il y a là une piste de solution potentielle à explorer dans un contexte de crise du logement.

Pistes de solution en logement

Piste de solution 4 – Augmenter et accélérer la construction de nouveaux logements destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance, et ce, de manière concertée à l'échelle de l'ensemble des partenaires en habitation et paliers de gouvernement

Contexte : les différents paliers gouvernementaux doivent travailler de manière complémentaire afin d'optimiser leurs interventions et de faciliter la réalisation de projets de logements sociaux, en lien avec les besoins et les données connues (par exemple, le rapport du Chantier Montréal abordable [2024] recommande la création de 120 000 logements en

dix ans). Le financement des paliers de gouvernement supérieurs est essentiel, et le soutien des villes à l'implantation (permis, zonage, etc.) l'est également.

Instances ou organisations concernées : gouvernements du Canada et du Québec, Ville de Montréal, organismes communautaires.

Piste de solution 5 – Avancer et pérenniser les programmes d'entrée rapide en logement (ERL) ; les adapter aux personnes qui dorment dans l'espace public ou aux clientèles comme les jeunes ou les Autochtones

Contexte : ce concept offre une aide financière ponctuelle aux personnes en situation d'itinérance situationnelle afin d'éviter une chronicisation de leur situation, de leur permettre de quitter rapidement les SHUT ou de sortir de la rue. Il ne bénéficie pas actuellement de financement pérenne.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

Piste de solution 6 – Élaborer rapidement des projets d'habitations modulaires avec accompagnement pour loger temporairement des personnes en attente de logement de transition ou des campeurs et campeuses qui ne peuvent accéder aux SHUT ou aux logements

Contexte : ce concept permet aux personnes d'accéder plus rapidement à une habitation en attendant la construction de logements sociaux.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal, gouvernement du Québec, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires (SHUT).

Piste de solution 7 – Préserver le parc existant très abordable, notamment les maisons de chambres qui répondent aux besoins de personnes avec des enjeux complexes ou particuliers

Contexte : Montréal poursuit ses efforts pour retirer du marché les maisons de chambres et les conciergeries. Toutefois, elle doit pouvoir s'appuyer sur ses partenaires des domaines institutionnel et communautaire afin de les maintenir abordables et accessibles, avec des services adéquats qui permettent d'offrir des milieux sécuritaires et adaptés aux différents besoins. Les maisons de chambres peuvent aussi être un outil supplémentaire à ce qui se fait

déjà pour les jeunes qui sortent des services jeunesse. Le réseau des Auberges du cœur est un exemple en ce sens. D'autres personnes, comme celles en transition post-carcérale ou post-hospitalisation, par exemple, ont besoin de maisons de chambres car elles sont susceptibles de basculer en itinérance.

Instances ou organisations concernées : gouvernement du Québec, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Ville de Montréal, organismes communautaires en habitation.

Piste de solution 8 – Bonifier les équipes de soutien communautaire en logement social et de stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA)

Contexte : des personnes présentant des cas complexes ont besoin d'un soutien communautaire en logement social ou d'un programme de Stabilité résidentielle avec accompagnement plus intensif. Ces programmes ne sont pas suffisamment financés pour assurer le personnel nécessaire dans les organismes communautaires. Ces deux moyens font partie d'un ensemble large de services d'accompagnement. Ils sont nommés ici, car largement pratiqués par les organismes communautaires qui considèrent manquer de ressources.

Instances ou organisations concernées : MSSS, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires en habitation.

Piste de solution 9 – Mettre en place un programme de colocation de logements

Contexte : les programmes de colocation pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale augmenteraient la capacité de logement de personnes bénéficiant de l'aide sociale, maximiseraient le parc locatif et favoriseraient la socialisation et l'entraide. Le gouvernement du Québec devrait encourager cette avenue plus intensément.

Instances ou organisations concernées : gouvernement du Québec.

3.3 L'intervention dans l'espace public

Diverses avenues ont été évoquées au comité pour mieux intervenir dans l'espace public. Le besoin de consolider certaines équipes ou de favoriser la complémentarité des actions et la collaboration faisait consensus parmi les membres. Les propositions de consolidation de l'intervention dans l'espace public pourraient être discutées au sein des concertations régionale et intersectorielle.

Intervenir de façon coordonnée et efficace

Des personnes désaffiliées qui dorment dans la rue, des abris de fortune, leur véhicule ou des tentes ont souvent perdu confiance envers les institutions ou les organismes communautaires. Elles ne veulent pas aller dans les établissements de santé et elles ne fréquentent pas ou peu les organismes d'aide. Pour répondre à leurs besoins, il faut aller à leur rencontre.

Il existe divers types d'intervention dans l'espace public à Montréal, dont certains sont mentionnés en exemples ici.

Le travail de rue est en première ligne pour rejoindre les personnes là où elles sont, créer un lien de confiance avec elles et les accompagner vers des services de santé ou sociaux. Dans le contexte actuel où l'itinérance visible a considérablement augmenté, les organismes intervenant en travail de rue jugent qu'ils ne sont pas adéquatement soutenus financièrement pour accomplir leur mission.

De son côté, la Ville de Montréal a mis en place des services pour mieux aider dans l'espace public. Par exemple, l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale (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 public, 24 heures par jour, 7 jours par semaine. Ce projet pilote, lancé en 2021, est financé par la Ville et le ministère de la Sécurité publique dans le cadre d'une entente d'une durée de cinq ans (2023-2028).

Des équipes mixtes composées d'agentes et d'agents du SPVM, de personnel de santé du CCSMTL ou d'intervenants et d'intervenantes communautaires existent aussi pour rejoindre des clientèles données dans des contextes particuliers, comme des personnes en crise ou ayant d'importants enjeux de santé mentale. On note, par exemple, les ÉMRII, ÉSUP, ÉMIC ou l'équipe UPS-Justice.

Le RSSS a également des équipes de proximité qui peuvent intervenir dans l'espace public dans certains cas. Compte tenu de l'augmentation du nombre de personnes présentant des comorbidités dans l'espace public, ces équipes sont très recherchées par la Ville et d'organismes communautaires.

Les mécanismes de tables situationnelles ou « hubs sociaux »

Toutes ces parties prenantes travaillent dans les mêmes lieux publics et auprès des mêmes personnes. Leur approche et leur mission respectives peuvent entraîner des enjeux de collaboration et de coordination. Pour les résoudre, plusieurs villes ont mis sur pied avec des partenaires des domaines institutionnel et communautaire des mécanismes de collaboration et de coordination de l'intervention dans des cas présentant des risques élevés. Ces initiatives permettent de rassembler les spécialistes nécessaires pour élaborer des plans d'interventions

sur mesure à l'intention de personnes présentant des risques élevés, selon les critères déterminés par les partenaires.

Au Québec, un exemple de ce type de mécanisme est mis en œuvre par la Table de concertation en violence conjugale de Montréal et présente des résultats prometteurs.

La Ville travaille actuellement avec une équipe de projet composée de différents services pour élaborer un projet pilote de mécanisme d'intervention rapide au Square Cabot.

Un programme et une équipe multidisciplinaire d'aide aux dormeurs et dormeuses dans l'espace public

Les travailleurs et travailleuses de rue effectuent un travail important en matière d'accompagnement et de référencement auprès des personnes en situation d'itinérance. L'accompagnement pour des démarches d'accès à l'hébergement / au logement pourrait s'intensifier et débiter plus souvent alors que les personnes sont encore dans l'espace public.

Cependant, les personnes qui souhaitent entreprendre des démarches de retour en logement ou d'accès à des services sont confrontées à plusieurs exigences et doivent se déplacer dans différents services. Dans le cas des personnes qui ne fréquentent plus les services et dorment dans l'espace public, ces démarches sont difficiles à réaliser. Il faut aller à leur rencontre, dans leur milieu de vie, et il faut être en mesure de les retrouver facilement d'une rencontre à l'autre pour effectuer des suivis qui peuvent parfois prendre plusieurs semaines.

Plusieurs villes canadiennes ou américaines ont mis en place, avec leurs partenaires en itinérance, une équipe multidisciplinaire destinée aux dormeurs, dormeuses, campeurs et campeuses de l'espace public pour les aider à se relocaliser et répondre à leurs besoins. Par exemple, la Ville de Toronto (qui exerce des responsabilités en logement conférées par le gouvernement ontarien) a conçu *Streets to Homes*, un programme intégré d'intervention de proximité, d'accompagnement et de placement en hébergement-logement. Une telle équipe, souvent intersectorielle, détient parfois des budgets pour payer temporairement des hôtels, des places réservées en hébergement et du soutien professionnel en soins médicaux. Ces équipes peuvent aussi bénéficier d'un programme d'entrée rapide en logement (ERL) dédié. Il faut aussi préciser que plusieurs grandes villes canadiennes fonctionnent depuis plusieurs années avec un principe d'accès coordonné pour faciliter l'entrée en logement de personnes en situation d'itinérance. Dans plusieurs cas, les organismes recevant un financement des villes doivent obligatoirement adhérer à ce modèle.

Les membres du comité ont évoqué la pertinence de doter Montréal d'une telle équipe intersectorielle dédiée aux personnes qui dorment dans l'espace public et qui campent. Il a été discuté que celle-ci pourrait coordonner certaines interventions en soutien aux personnes en collaboration et en complément aux actions des travailleuses et travailleurs de rue.

Les services pour les personnes dans l'espace public : services de réduction des méfaits sanitaires et alimentaires, services d'entreposage (consignes à bagages)

Selon les données du dénombrement 2022, les personnes qui consomment des substances psychoactives sont surreprésentées parmi les personnes en situation d'itinérance extérieure. Des données d'observation permettent également de conclure à un risque bien présent de surdoses chez les personnes vulnérables dans l'espace public, incluant en campement. Cela signifie un besoin d'accompagnement auprès de ces personnes, ainsi qu'une nécessité d'accès

à du matériel de consommation à risque réduit, à des trousse de naloxone et à la récupération de matériel (boîtes de récupération sécuritaires).

Les membres du comité ont aussi abordé la pénurie de services offerts aux personnes en situation d'itinérance pour répondre à leurs besoins de base lorsqu'elles sont dehors. L'offre de services alimentaires, l'accessibilité d'installations sanitaires ou des services permettant aux gens qui perdent leur logement d'entreposer des biens personnels (consignes à bagages) ont été mentionnés comme des pistes à explorer pour favoriser la réinsertion et l'inclusion. L'amélioration de l'offre de ces services est jugée d'autant plus importante vu l'augmentation rapide de personnes en situation d'itinérance qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement et qui ne subviennent pas adéquatement à leurs besoins de base.

Des initiatives isolées ont eu lieu en arrondissement pour améliorer l'accès à des installations sanitaires, notamment en ajoutant des toilettes chimiques à certains endroits ou en offrant des accès aux douches et toilettes dans certains centres communautaires ou sportifs. Ces pratiques ne sont toutefois pas normalisées et nécessitent souvent la participation d'intervenants et d'intervenantes communautaires pour fonctionner.

Les centres de jour et de soir offrent plusieurs services qui permettent de répondre aux besoins de base, mais l'offre de service régionale n'est ni évaluée ni suffisamment répertoriée pour juger si elle suffit à répondre aux besoins croissants des personnes en situation d'itinérance. Plusieurs arrondissements de la Ville voient les besoins augmenter sur leur territoire, mais ils ne disposent pas toujours d'organismes offrant des services à cette population en situation de vulnérabilité.

Enfin, l'impossibilité pour plusieurs personnes en situation d'itinérance de préserver le peu de biens personnels qui leur reste est un frein pour accepter d'être hébergées dans une ressource d'urgence. Les services d'hébergement n'acceptent souvent pas plus d'un ou deux petits sacs d'effets personnels dans leurs établissements, et plusieurs personnes qui viennent de perdre leur logement souhaitent conserver des objets qui ont une valeur à leurs yeux. Certaines villes ont créé des consignes à bagages institutionnelles (Paris) ou communautaires, ce qui permet de conserver un certain volume de biens et d'accepter plus facilement d'aller dans un hébergement d'urgence.

Sensibiliser le public aux dormeurs et dormeuses de l'espace public

La sensibilisation du grand public (résidents, commerçants, milieu des affaires et institutionnel, etc.) afin de favoriser la solidarité et lutter contre la stigmatisation est l'affaire de toutes les parties prenantes en itinérance. Une approche coordonnée des efforts institutionnels et communautaires pour rejoindre le grand public et mieux communiquer pourrait contribuer à favoriser le vivre-ensemble. Les membres du comité ont aussi discuté de lignes directrices sur la couverture médiatique de l'itinérance et de bonnes pratiques en communication publique.

La Ville de Montréal assurera un leadership auprès des partenaires en itinérance afin de favoriser l'émergence d'une stratégie de communication et de sensibilisation du public en matière d'itinérance, et ce, dans l'année qui suit.

Une telle stratégie collective pourrait comprendre :

- Un plan de communication intersectoriel et des relations de presse ;
- Des rencontres citoyennes et des conférences ;
- Du porte-à-porte auprès de résidents, résidentes, commerçants et commerçantes ;
- De la formation ;
- Etc.

Pendant les travaux du comité, la Ville a également annoncé une consultation publique avec l'OCPM sur les enjeux d'acceptabilité et de cohabitation sociale lors de l'implantation de ressources en itinérance. Cet exercice pourrait aussi contribuer à la sensibilisation du public.

Des possibilités à approfondir

Les membres du comité ont discuté de certains sujets qui ne font pas l'objet de propositions formelles dans ce rapport, mais que nous colligeons ici pour afin de les mettre en mémoire et en discuter dans le cadre de la concertation régionale en itinérance et de la production des prochains plans montréalais en itinérance.

Santé mentale et Loi P38

La Loi P38, au Québec, renvoie à une loi sur l'encadrement des soins de santé pour les personnes en situation de crise ou souffrant de troubles mentaux. Elle permet aux professionnelles et professionnels de la santé de prendre des mesures pour forcer une personne à recevoir des soins si celle-ci est jugée incapable de consentir à un traitement en raison de son état. Cette loi vise à protéger la santé et la sécurité des individus en crise, tout en respectant leurs droits. Les procédures entourant cette intervention sont strictes et incluent des évaluations médicales et des mécanismes de révision pour s'assurer que la décision est justifiée. L'objectif est de trouver un équilibre entre la protection des droits individuels et la nécessité de soins urgents.

Plusieurs intervenantes et intervenants rencontrent dans la rue des personnes en crise, mais le recours à la Loi P38 demeure rare ou donne peu de résultats, car les personnes ne sont pas prises en charge après avoir vu un ou une médecin. Selon les parties intervenantes, les personnes en question ressortent généralement rapidement de l'établissement de santé pour retourner à la rue. Ce sujet complexe relève du gouvernement du Québec et du RSSS et ne peut être abordé pleinement dans le cadre des travaux du comité.

Socialisation et insertion

Les membres du comité ont également abordé le besoin de socialisation des personnes qui les amène à privilégier la rue aux services d'accueil comme les centres de jour ou d'hébergement.

Les solutions d'hébergement / de logement alternatives qui disposent, par exemple, de grands espaces communs, permettent des activités favorisant l'autonomisation, la socialisation et le sentiment d'appartenance à un groupe, des besoins qui sont souvent exprimés par les personnes qui campent en groupe. Il faut intégrer ces besoins dans la conception des programmes et des projets d'hébergement / de logement.

Des membres du comité soulignent aussi l'engagement des personnes dans leur communauté de campeurs et campeuses, dans l'entretien du campement, des fonctions qui leur donnent un sentiment d'utilité. Le besoin d'insertion sociale ou la préemployabilité demande encore à être mieux répondu au Québec. Dans certains pays, ceci prend la forme du *working first* (travail d'abord), faisant l'analogie avec le concept de *housing first* (logement d'abord). Les projets de TAPAJ (travail alternatif payé à la journée) conçus initialement au Québec par l'organisme Spectre de rue ont suscité beaucoup d'intérêt ailleurs dans le monde et ont même été institutionnalisés en France. Il s'agit d'une avenue prometteuse qui pourrait être mise de l'avant dans des programmes gouvernementaux.

L'itinérance dans son véhicule

Selon des intervenants et intervenantes, le phénomène des personnes qui dorment dans leur véhicule fait partie du concept de l'itinérance cachée et serait plus important qu'on pourrait le croire.

Une piste de solution consisterait à établir des partenariats avec des organismes ou entreprises possédant beaucoup de stationnements pour en faire des projets d'accueil temporaires pour ceux et celles qui n'ont plus que leur véhicule pour dormir. Ce modèle permettrait d'agir avant qu'une personne n'ait perdu tous ses biens et moyens de transport. Ce concept a surtout été exploré dans certaines villes des États-Unis. Il devrait être adapté aux rigueurs hivernales du Québec.

Pistes de solution en intervention

Piste de solution 10 – Intervenir plus intensément et de façon coordonnée dans l'espace public

10.1 Consolider les équipes de travail de rue, de cohabitation et de médiation sociale, puis soutenir la collaboration et la coordination des parties prenantes.

10.2 Pérenniser l'ÉMMIS, un projet-pilote présent dans divers quartiers depuis 2021 et qui bénéficie d'un financement de cinq ans (2023-2028) de la Ville et du ministère de la Sécurité publique afin de se déployer à l'échelle de Montréal.

10.3 Mettre en place et évaluer un mécanisme de coordination des interventions auprès des personnes très vulnérables dans le Square Cabot.

Contexte : l'intervention dans l'espace public regroupe une variété d'intervenants et d'intervenantes des domaines communautaire et institutionnel. Le besoin de consolider certaines équipes, de favoriser la complémentarité, la collaboration et la coordination est souvent exprimé.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), ministère de la Sécurité publique (MSP), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Ville de Montréal (VDM), organismes communautaires.

Piste de solution 11 – Mettre en place un programme et une équipe multidisciplinaires d'aide aux dormeurs et dormeuses dans l'espace public

11.1 Un programme intégré de travail de proximité (p. ex. : *Streets to Homes* de Toronto), d'accompagnement, de placement en hébergement-logement

11.2 Doter une ou des équipes (selon les besoins des arrondissements et en lien avec le travail de rue actuel à Montréal) de leviers financiers et logistiques ou de partenariats facilitant l'accès à l'hébergement ou au logement pour les personnes accompagnées (programme d'ERL particulier, personnel professionnel de soins médicaux, etc.)

Contexte : les personnes qui souhaitent entreprendre des démarches de retour en logement ou d'accès à des services sont confrontées à plusieurs exigences. Dans le cas des personnes qui ne fréquentent plus les services et dorment dans l'espace public, ces démarches sont difficiles à réaliser. Il faut aller à leur rencontre dans leur milieu de vie. Des provinces canadiennes ou des villes ont mis en place des équipes dédiées aux besoins de logement des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement, des équipes plus spécialisées dans ce domaine que les autres.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

Piste de solution 12 – Bonifier les services pour les personnes dans l'espace public : services de réduction des méfaits sanitaires et alimentaires, services d'entreposage (consignes à bagages)

12.1 Mettre en place des actions intersectorielles pour rendre ces services accessibles

Contexte : les besoins en réduction des méfaits sanitaires et alimentaires concernent plusieurs parties prenantes en itinérance qui devront rédiger un prochain Plan concerté montréalais en itinérance (PCMI) en 2026. Les centres de jour offrent des services, mais semblent insuffisants à combler tous les besoins. Une réflexion régionale sera nécessaire sur le sujet pour des pratiques complémentaires à ce qu'offrent les organismes communautaires, s'il y a lieu.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

Piste de solution 13 – Sensibiliser le public aux dormeurs et dormeuses de l'espace public

13.1 Mettre en place une stratégie intersectorielle en communication et sensibilisation

Contexte : la sensibilisation du grand public afin de favoriser la solidarité et lutter contre la stigmatisation est l'affaire de toutes les parties prenantes en itinérance. Une approche coordonnée des efforts institutionnels et communautaires pour rejoindre le grand public et mieux communiquer pourrait contribuer à favoriser le vivre-ensemble et une meilleure interaction globale entre la population générale et les personnes vulnérables, puis concourir au sentiment de sécurité dans la ville. La Ville de Montréal a aussi proposé de réaliser une consultation publique avec l'OCPM.

Instances ou organisations concernées : ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), Société de transport de Montréal (STM), communautés d'affaires, organismes communautaires, Ville de Montréal (VDM).

4. LES POLITIQUES MUNICIPALES ET GOUVERNEMENTALES

Comme d'autres villes canadiennes et québécoises, la Ville de Montréal recherche avec ses partenaires des solutions pour les personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement, puis elle demande le soutien des paliers de gouvernement provincial et fédéral.

Pour les autorités municipales, il importe que tous et toutes respectent la réglementation municipale et de trouver un équilibre entre le besoin des personnes vulnérables à être sécurisées dans un contexte de sans-abrisme, et celui des autres citoyennes et citoyens de jouir de l'espace public et de s'y sentir en sécurité.

Dans le cadre des échanges du comité ad hoc, les spécialistes ont assisté à une présentation sur les pratiques de la Ville de Montréal et de 14 autres villes nord-américaines afin de comparer les enjeux et les pratiques exemplaires observables.

4.1 Pratiques de la Ville de Montréal

Lors des rencontres du comité ad hoc, des représentantes et représentants de divers services municipaux ont présenté les pratiques municipales à Montréal envers les campements. Deux arrondissements ont expliqué leur processus de prise de décision pouvant mener à un démantèlement, ainsi que les interventions déployées en amont et, le cas échéant, le jour du démantèlement. Les différences dans l'intervention ont été présentées selon le critère des lieux : haute densité de population et de circulation (centre-ville, par exemple) ou plus faible densité (endroits isolés, souvent en périphérie du centre-ville). Le SDIS a présenté les orientations municipales générales, les rôles et responsabilités des unités d'affaires (services) mises en cause dans la gestion des campements et les liens avec la réglementation municipale.

Après ces présentations, des membres du comité ont souligné leur inquiétude quant à la complexité du cadre régissant les interventions municipales et certaines ambiguïtés quant aux délais différenciés et son application.

Les orientations municipales

La Ville maintient que sa réglementation applicable sur le domaine public et sur le domaine privé sert notamment à maîtriser les usages et à assurer la sécurité de tout le monde. Selon le terrain, le droit des propriétaires (qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une institution) doit être respecté. Les places publiques et les parcs doivent également être utilisés dans l'intérêt de toute la population.

La Ville souligne que les campements ne sont pas une solution à long terme à l'itinérance. Ils représentent plusieurs risques pour les personnes qui y vivent et sont le résultat de besoins qui ne trouvent pas de réponse dans le continuum hébergement-logement actuel. En fonction des circonstances, l'administration municipale demande à ses équipes de privilégier une intervention graduelle si possible, pouvant s'échelonner sur plusieurs jours (semaines et mois dans certains cas). Cette intervention doit aussi être adaptée aux situations, afin de favoriser le

référencement vers des ressources intérieures (p. ex. : il faut plus de temps pour convaincre certaines personnes). Pour la Ville, la solution passe par l'élaboration de services adaptés aux différents profils de personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

La Ville ne cherche pas activement à localiser les campements pour les démanteler ; elle répond aux signalements qui lui sont rapportés et aux situations à risques qui se présentent. Les signalements proviennent de plusieurs sources : des plaintes de personnes logées, propriétaires de commerces, travailleurs ou travailleuses, personnel municipal, etc. Conformément à son rôle de gouvernement de proximité, la Ville répond aux plaintes de sa population qui touchent ses champs de compétence. À l'interne, des processus existent pour traiter les demandes citoyennes faites au 3-1-1 en moins de trois jours (p. ex. : rappeler les parties plaignantes ou leur réécrire, selon le mode de communication privilégié).

La Ville doit répondre à sa population lorsque celle-ci signale des enjeux. Il est également important de souligner la présence du bureau de l'ombudsman au sein de l'appareil municipal afin de veiller à ce que la Ville remplisse ses obligations envers sa population. Lorsque l'ombudsman fait des recommandations, son bureau peut aussi exiger que la direction d'un service de la Ville ou d'un arrondissement lui fasse un rapport sur les mesures prises à la suite de ses recommandations. Assurer un suivi de l'application de la réglementation, notamment en cas de nuisances (salubrité, déchets, bruits nocturnes, etc.) fait également partie des responsabilités de la Ville.

Rôles et responsabilités des différentes équipes de la Ville mises en cause dans la gestion du phénomène des campements

Plusieurs équipes municipales sont mobilisées pour répondre au phénomène.

- Rôles des arrondissements

Les arrondissements sont amenés à jouer un rôle important puisqu'ils sont responsables de plusieurs éléments de proximité sur leur territoire (travaux publics, occupation et entretien du domaine public, nuisances, bruit, gestion des parcs et des équipements de loisirs locaux, délivrance des permis et inspections pour assurer le respect de la réglementation). Les arrondissements sont par ailleurs en communication directe avec la population montréalaise de leur territoire, qui leur formule des plaintes ou leur exprime des enjeux de cohabitation et de sécurité.

Dans les cas d'occupation illégale ou non conforme d'un terrain ou d'un espace public, ce sont généralement les arrondissements qui vont intervenir. Pour les terrains appartenant au gouvernement du Québec ou à un particulier, l'arrondissement doit s'adresser aux propriétaires du terrain pour leur demander d'intervenir.

Pour les terrains dont la Ville ou l'arrondissement a spécifiquement la responsabilité, les autorités municipales coordonnent les opérations entre les différentes équipes de l'arrondissement ou de la Ville, du SPVM et d'autres partenaires du secteur social ou communautaire.

Pour l'ensemble du personnel municipal qui doit intervenir dans un processus de démantèlement, ces opérations impliquent une charge émotive importante, un sentiment d'impuissance face aux personnes vulnérables et un manque d'outils pour mieux aider. Les

employés et employées de la Ville se sentent également à court de solutions pour répondre à un enjeu social et de santé qui dépasse les champs d'intervention municipaux habituels ou leurs compétences professionnelles. C'est pourquoi la collaboration avec les autres partenaires d'autres secteurs en itinérance est souvent réclamée.

- Rôle du Service incendie de Montréal

Le Service de sécurité incendie de Montréal (SIM) n'a malheureusement pas pu présenter les actions de prévention qu'il porte dans les campements lors de cette rencontre du comité ad hoc. Nous précisons tout de même brièvement au présent rapport son rôle dans la gestion du phénomène.

Le SIM a la compétence et la responsabilité d'appliquer le règlement sur le service de sécurité des incendies de Montréal (RCG 12-003) sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, ainsi que le Règlement sur la prévention incendie (RCG 12-005). Ce rôle de prévention est important, et lorsqu'il est question d'intervention auprès de personnes en situation d'itinérance, ce sont essentiellement les équipes du SIM (dont les agents et agentes de prévention) qui portent cette responsabilité.

L'intervention des agents et agentes de prévention du SIM envers les campements ou les dormeurs et dormeuses de l'espace public comporte donc un aspect d'analyse des risques. Les agentes et agents de prévention circulent à plusieurs endroits de la ville connus pour avoir des enjeux récurrents de risques d'incendie, ou ils et elles se déplacent à la suite d'un signalement fait par une équipe de la Ville. Leur rôle se limite à évaluer le risque d'incendie de la situation, à sensibiliser, et dans certains cas, à fournir des outils de prévention aux personnes en situation d'itinérance ou aux autres personnes intervenant auprès d'elles afin de rétablir un niveau acceptable de sécurité (entre autres, de la documentation de sensibilisation). Le SIM peut recommander certaines actions à la Ville ou aux propriétaires de terrains pour améliorer la sécurité incendie sur leur site.

Le SIM, en collaboration avec ses partenaires, peut toutefois intervenir en urgence lorsqu'une situation présente un danger à court terme ou imminent. Par exemple, si une personne est installée à proximité d'installations électriques industrielles, l'intervention du SIM en devient une d'urgence, et les mesures nécessaires peuvent être prises pour mettre fin au danger, notamment l'expulsion.

Enfin, il est important de préciser que les interventions de prévention du SIM dans les campements de personnes en situation d'itinérance diffèrent beaucoup de leurs interventions dans des immeubles occupés illégalement (*squats*), où l'expulsion et la sécurisation des bâtiments sont rapidement enclenchées dès qu'une occupation non conforme est remarquée. Dans le cas d'une expulsion d'un *squat*, le SIM s'associe aux équipes du SPVM, à l'arrondissement et, dans certains cas, à d'autres partenaires en itinérance.

- Rôle du Service de police de la Ville de Montréal

Un représentant du SPVM a expliqué aux membres du comité que le SPVM agit en soutien aux opérations dans les campements, parfois en aidant aux référencement vers les ressources, mais aussi en appui à la sécurité et au bon déroulement des opérations lors des démantèlements. La police peut également venir en appui aux propriétaires du terrain (Ville, particulier, ministère, etc.) à leur demande. Les propriétaires peuvent faire une demande à leur

poste de quartier pour une intervention planifiée lorsqu'il s'agit d'un campement ou d'une occupation illégale ou faire le 9-1-1 quand la situation est urgente, notamment lorsqu'elle présente un danger pour la vie d'une personne.

Le SPVM insiste sur la nécessité d'une communication fluide avec les partenaires prenant part aux opérations de démantèlements afin de maximiser les chances de référencement vers les ressources. L'augmentation de l'itinérance visible et des personnes qui campent affecte le corps policier qui, comme plusieurs autres travailleurs et travailleuses intervenant auprès des personnes en situation d'itinérance, est essouffé par le peu d'options disponibles pour diriger les personnes qui campent vers des services adaptés.

Lors des présentations, des membres du comité ont demandé si des contraventions étaient remises aux personnes lors d'un démantèlement. Le SPVM ne remet généralement pas de contraventions, privilégiant plutôt de diriger la personne vers des services. De plus, dans certains cas, la réglementation applicable ne permet pas au SPVM de donner des contraventions puisque celle-ci est sous la responsabilité des arrondissements (salubrité, domaine privé, etc.) La Ville demande également à ses partenaires de prendre le temps nécessaire pour le bon déroulement des opérations afin d'éviter de provoquer des crises et de permettre le référencement vers des services. Lorsqu'un avis informant la personne qui campe de la date d'un démantèlement est remis par un ou une mandataire de la personne propriétaire du terrain en amont d'un démantèlement, certaines personnes pourraient parfois croire, à tort, qu'il s'agit d'une contravention.

- Rôle de l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale (ÉMMIS)

Une responsable du déploiement du projet de l'Équipe mobile de médiation et d'intervention sociale a de son côté présenté le fonctionnement de ce service. Elle a insisté sur l'offre de service qui est en soutien aux personnes visées par un démantèlement et elle a pu expliquer leur mode de fonctionnement tout en rappelant que l'ÉMMIS n'est pas responsable de la décision ou de la coordination d'un démantèlement. L'ÉMMIS assure une intervention sociale en amont d'une expulsion (répondre à des besoins d'information et de référencement) et peut être présente lors du démantèlement pour offrir du soutien et de l'accompagnement aux personnes qui le demandent.

Des membres du comité ont exprimé le souhait que l'ÉMMIS puisse faire davantage de suivis à la suite du référencement d'une personne vers une ressource. À cet effet, un cadre de l'ÉMMIS a répondu que le mandat de l'équipe de médiation est d'intervenir ponctuellement. Lorsque l'ÉMMIS dirige quelqu'un vers un organisme d'aide, la ressource communautaire intervient alors à plus long terme auprès de la personne.

Un autre membre du comité a demandé si les organismes communautaires étaient interpellés lors d'un démantèlement. Le personnel municipal a répondu que l'arrondissement interpelle les organismes communautaires pour soutenir l'intervention sociale. Plusieurs organismes affirment ne pas vouloir collaborer avec l'arrondissement lorsqu'il s'agit d'une expulsion ; d'autres acceptent d'intervenir en amont, mais pas durant une opération.

Un besoin de précision et de compréhension

Les présentations et échanges sur les pratiques de la Ville ont permis aux membres du comité de constater la complexité de la gestion de l'espace public en lien avec les personnes qui dorment dans l'espace public. Pour faciliter la compréhension de tous et de toutes, des villes canadiennes ont rédigé des politiques et des protocoles d'intervention, indiquant publiquement les étapes et les actions entourant la gestion des campements sur leur territoire. Cette discussion amorcée par le comité ad hoc est en lien avec les pistes de solutions qui seront proposées plus bas pour répondre au besoin des membres de préciser les orientations municipales.

4.2 Pratiques d'autres villes nord-américaines

En amont du comité ad hoc, la Mission Old Brewery (OBM) a demandé à madame Rita Cavaliere, chercheuse, de compiler les informations relevant de 14 villes nord-américaines qui appliquent diverses politiques et protocoles en lien avec le phénomène des campements. Elle en a fait la présentation aux membres du comité ad hoc (Cavaliere, 2024).

Les 14 villes comparées :

- Halifax (Nouvelle-Écosse) ;
- Brantford, Hamilton, Kingston, London, Thunder Bay, Sudbury, Toronto, région de Waterloo (Ontario) ;
- Winnipeg (Manitoba) ;
- Vancouver (Colombie-Britannique) ;
- Tucson (Arizona) ;
- Boston (Massachusetts) ;
- Houston (Texas).

Évolution de la gestion des campements

Deux documents publiés au Canada sont souvent mentionnés par les villes canadiennes dans leur approche de gestion :

- Un protocole national pour les campements de sans-abris au Canada, Leilani Farha, rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit à un logement convenable, 2020. (Farha et Schwan, 2020.)
- Rapport de synthèse sur les campements au Canada, Bureau du défenseur fédéral du logement, Commission canadienne des droits de la personne, 2022. (Flynn, 2022.)

La réglementation et l'approche de gestion de certaines villes ont également évolué en fonction de causes locales portées devant les tribunaux.

Les villes sont donc dans des démarches évolutives, créant parfois des groupes de travail municipaux, des consultations, des révisions de leur approche ou leur cadre de gestion.

Les approches

Les approches sont différentes d'une ville à l'autre au Canada. Notons trois grands types :

- Interdiction sur tout le territoire ;
- Tolérance dans certains secteurs et interdiction dans certains lieux (parcs, près des écoles, etc.) ;
- Acceptation dans des endroits désignés et campements organisés avec services (sanitaires, alimentaires, sociaux, travaux publics, déchets, etc.).

Lorsqu'il y a interdiction, les villes émettent des avis d'interdiction et d'expulsion. Plusieurs villes mettent en place, avant l'expulsion, divers services d'aide à la relocalisation en hébergement-logement. L'expulsion est faite lorsqu'il y a un refus d'aide de la part de la personne.

Lorsqu'il y a tolérance ou acceptation, diverses approches sont privilégiées, dont les suivantes :

- Localisation du terrain ;
- Nombre et type de tentes acceptés ;
- Démarches d'aide pour quitter le campement après un certain temps ;
- Fermeture du campement lorsque toutes les personnes l'ont quitté.

Mise en place de divers protocoles

Des villes ont mis en place une variété de politiques et de protocoles d'intervention basés sur des principes, dont les suivants :

- Respect de la réglementation municipale ;
- Approche basée sur les droits fondamentaux et du logement ;
- Gestion de situations de risque ;
- Intervention efficace auprès des personnes ;
- Rôles et responsabilités des parties prenantes ;
- Coordination intersectorielle des interventions ;
- Fermeture organisée des campements ;
- Départs volontaires privilégiés ;
- Soutien vers une trajectoire de services et d'hébergement / de logement.

Structure et intervention

Deux aspects sont retenus dans les pratiques de certaines villes.

Instance centrale de coordination

Plusieurs villes ont mis en place une instance intersectorielle de gestion du phénomène des campements. Le rôle de cette instance est de gérer les différents enjeux et préoccupations, définir les mesures à prendre, assurer la coordination et l'arrimage des démarches municipales, de santé et communautaires. Une telle instance peut être composée d'une variété d'intermédiaires : responsable de la Ville des services en logement/itinérance, Service de police, Service de prévention des incendies, Service des parcs, santé publique ou organismes

en santé, organismes communautaires partenaires, affaires légales, communications (municipalité), autres au besoin.

Équipe d'intervention intersectorielle

Plusieurs villes ont également une ou des équipes dédiées au suivi et à l'intervention auprès des campeurs et campeuses. Ces équipes peuvent avoir les rôles suivants : assurer l'évaluation des sites (nombre de personnes, besoins, risques, état des lieux), l'affichage / la communication d'avis d'interdiction, la planification et l'organisation des services offerts, la coordination des interventions et l'aide à l'accès aux services et à l'hébergement / au logement.

Exemple de Houston

La Ville de Houston est souvent citée en exemple pour son approche structurée et coordonnée du phénomène des campements.

L'approche et les protocoles sont encadrés par la *City of Houston/Harris County Homeless Encampment Response Strategy*. Les campements sont tolérés dans des endroits désignés. Le protocole de Houston prévoit des interventions coordonnées sur une période de quatre à six semaines entre l'évaluation du site et la fermeture du campement.

Les grandes étapes à Houston sont les suivantes :

L'évaluation du site

- Une étape essentielle et préparatoire afin de déterminer les besoins et la transition efficace vers le logement. Les aspects évalués sont :
 - o Les caractéristiques du site, dont sa localisation, le nombre de personnes, la sécurité du site et la présence d'activités criminelles ou de plaintes ;
 - o Le niveau de vulnérabilité des personnes ;
 - o La sécurité de la communauté, à savoir si le campement se trouve dans un parc public, sur le trottoir, à 50 mètres d'une route achalandée, dans un édifice abandonné, etc. ;
 - o Les déchets, c'est-à-dire la sécurité et la salubrité.

La gestion des démarches

- o L'organisme responsable (*Coalition for the Homeless of Houston / Harris County*) assure la planification, la coordination, les communications intersectorielles et le suivi des démarches pour assurer les interventions auprès des personnes dans les campements afin de les orienter vers des services dans la communauté, des ressources d'hébergement ou en logement et des services facilitant l'accès au logement (aide juridique, services de santé, aide à l'emploi, autres).

Soutien au retour en logement

Il est à noter qu'en parallèle, Houston s'est dotée d'une politique forte en accessibilité au logement, en construction d'hébergements et de logements sociaux et d'un programme de logement d'abord, ce qui facilite le passage du campement au logement.

4.3 Pour un protocole municipal d'intervention auprès des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement

La discussion du comité sur les pratiques municipales a révélé des actions pouvant être bonifiées et le besoin de rendre public un protocole de la Ville de Montréal en collaboration avec ses partenaires. Plusieurs villes ont un document officiel et public de principes directeurs, de politique d'intervention ou de protocole auprès des personnes qui n'ont pas accès à l'hébergement / au logement et qui dorment dans des tentes, des abris de fortune ou leur véhicule. Une politique ou un protocole peut contenir les sujets suivants :

- Principes directeurs (approche et cadre d'intervention) ;
- Processus de vigie et décision des expulsions ;
- Processus et délais d'intervention graduelle ;
- Approche de référencement et d'accompagnement auprès des personnes ;
- Procédures d'expulsions et de démantèlements ;
- Approche policière lors de démantèlements ;
- Approche auprès des personnes qui dorment dans leurs véhicules ;
- Tout sujet connexe.

Au bénéfice de la population et pour une meilleure compréhension de la part des effectifs de la Ville et des arrondissements, des parties prenantes communautaires et surtout des personnes en situation d'itinérance, un protocole public pour Montréal est demandé par des membres du comité.

Enfin, selon l'exemple de plusieurs villes, une politique ou un protocole municipal ne peut s'appliquer sans l'engagement des partenaires en itinérance qui relèvent d'autres institutions ou d'organismes communautaires.

Une approche intersectorielle pourrait donc comprendre une instance de coordination afin que les partenaires puissent mieux intervenir ensemble et en complémentarité auprès des personnes dans l'espace public.

4.4 Gestion de l'occupation de l'espace public

Si les Villes ont des compétences et des responsabilités en gestion de l'espace public, elles ne peuvent agir seules lorsqu'il est question de personnes vulnérables ayant des besoins particuliers en santé et services sociaux.

Chaque modèle de gestion du phénomène des campements dans les villes canadiennes (interdiction, tolérance, acceptation) comporte des avantages et des inconvénients et dépend

aussi de la gouvernance de chaque province et du rôle et des responsabilités des partenaires des domaines institutionnels et communautaires qui sont souvent différents au Québec que dans l'Ouest canadien.

La majorité des membres du comité ad hoc sont en accord avec un besoin minimal de gestion pour les concepts basés sur la tolérance ou l'acceptation des campements (services sanitaires, intervention et soins de santé, sécurité des occupants et occupantes), et d'accompagnement pour améliorer les conditions de vie vers une stabilité résidentielle et la sécurité individuelle à long terme.

Quel que soit le modèle, il faut également tenir compte de l'acceptabilité sociale des campements par la population et les instances décisionnelles.

Autoriser l'occupation de l'espace public demande un engagement de tous les paliers de gouvernement. Il faut fournir des services qui relèvent de diverses instances gouvernementales.

Les gouvernements et les partenaires en itinérance devront déterminer les défis et les enjeux découlant de l'autorisation de campements organisés, puis s'entendre quant à ceux-ci. Selon les villes, la vision des campements n'est pas la même quant à certains sujets, dont leur capacité à pouvoir s'autogérer, la maîtrise de leur taille et de leur concentration dans la ville, le besoin de trouver des organismes communautaires porteurs de projets aptes à soutenir les personnes en campements, les services de santé à offrir à cette population, l'arrimage avec les services de police et des incendies, etc.

Des membres du comité et d'autres témoignages reçus à la Ville indiquent qu'il n'y a pas de consensus social sur le phénomène.

Si des villes canadiennes tolèrent ou acceptent des campements sur leur territoire, la défenseure fédérale du logement dénonce dans son rapport les conditions de vie dans ces campements. Les questions de sécurité et de salubrité demeurent centrales, et il est important de continuer à mettre de l'avant des options qui soient plus sécuritaires et salubres que les campements. Des parties prenantes sociales évoquent les enjeux de « bidonvilles », de sous-logements, de stigmatisation et de répressions qui sous-tendent de tels campements.

La Ville de Montréal réaffirme que les campements ne sont pas une solution sécuritaire ni durable pour héberger les personnes en situation d'itinérance et procède à des démantèlements pour prévenir tout danger.

Dans un contexte où les services d'hébergement sont complets, la Ville reconnaît que des centaines de personnes dorment dans l'espace public, dans des tentes ou des abris de fortune et qu'il est essentiel d'augmenter le nombre de places disponibles dans les ressources. Des membres du comité considèrent que les démantèlements devraient cesser et des actions devraient être mises en place pour héberger plus de personnes cet hiver et offrir des services d'aide à celles et ceux qui demeurent dans des tentes (p. ex : tentes adaptées et chauffées, sacs de couchage, services alimentaires et sanitaires, etc.).

4.5. Actions gouvernementales

Lors du sommet de l'Union des municipalités (UMQ) sur l'itinérance, en septembre 2023, les Villes ont exprimé ne pas avoir les compétences pour assurer une telle gestion des

campements ni un contrôle sur les programmes vers la stabilité résidentielle. Elles demandent l'aide d'Ottawa et de Québec.

En réponse au sommet, le gouvernement du Québec a créé la Table Québec-municipalités en itinérance (TQMI). Les campements seront un sujet prioritaire de la TQMI en 2025. Les échanges porteront sur les rôles et les responsabilités de chaque personne et sur les collaborations nécessaires pour mieux aider les personnes. Rappelons qu'à Montréal des campements se retrouvent également sur des terrains appartenant aux gouvernements du Québec ou du Canada et non à la Ville.

Au niveau fédéral, à la suite du rapport de la défenseure fédérale du logement, le 13 février 2024, une première action d'Ottawa a été de mettre en place un programme de financement de 250 M\$ destiné aux provinces. Au moment d'écrire ces lignes, les villes du Québec sont toujours en attente de ce que le gouvernement du Québec décidera en matière d'utilisation et de répartition de ce financement.

Le sujet est donc toujours en discussion entre les paliers de gouvernement. Par l'intermédiaire, notamment, de l'Union des municipalités du Québec, les municipalités poursuivront les échanges avec le gouvernement du Québec au cours de la prochaine année afin de mieux connaître l'aide que le gouvernement provincial entend porter aux Villes et aux populations vulnérables qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

Sans les outils d'aide qui relèvent des compétences gouvernementales provinciales, la Ville de Montréal poursuit tout de même la recherche de solutions adaptées d'intervention dans l'espace public auprès des personnes vulnérables et de référencement vers l'hébergement / le logement.

Des membres du comité considèrent que les discussions gouvernementales pour des actions d'aide tardent trop et que le besoin de permettre aux personnes de se sécuriser dans des tentes devraient être considéré dès cet hiver.

Pistes de solutions pour les politiques et protocoles municipaux et gouvernementaux

Piste de solution 14 – Rédiger et rendre public un protocole municipal en itinérance pour l'intervention auprès des personnes sans hébergement-logement

14.1 Se doter d'un protocole municipal et de principes directeurs, basés actuellement sur l'interdiction avec une approche graduelle d'intervention, avec la collaboration des partenaires (gouvernement du Québec, RSSS, organismes communautaires).

14.2 Assurer une mise à jour régulière de ce protocole selon l'évolution de la situation.

14.3 Mettre en place un protocole pour soutenir les personnes, évaluer la dangerosité de l'occupation d'un espace public, éviter les démantèlements et les encadrer lorsque nécessaire.

Contexte : la Ville de Montréal n'a pas, comme d'autres villes canadiennes, un protocole

officiel, accessible au public, sur l'intervention auprès des personnes non hébergées et des campeurs et campeuses. Cette situation conduit à des interprétations différentes et des pratiques inégales selon des autorités en la matière. Un tel protocole devrait aussi être élaboré en collaboration avec le gouvernement du Québec, une variété de partenaires en itinérance et des personnes avec expérience vécue.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal (VDM) et les 19 arrondissements, gouvernement du Québec, RSSS et organismes communautaires.

Piste de solution 15 – Mettre en place une instance centrale intersectorielle de coordination de l'aide aux dormeurs et dormeuses de la rue

15.1 À l'instar d'autres villes canadiennes, assurer une coordination des actions d'une variété de partenaires auprès des personnes qui n'accèdent pas à l'hébergement / au logement.

15.2 Déterminer les procédures de gestion et les besoins d'encadrement et de soutien aux personnes.

Contexte : plusieurs villes canadiennes, ou leurs partenaires en itinérance et le gouvernement provincial, ont mis en place une instance intersectorielle de coordination de l'intervention auprès des personnes qui dorment dans l'espace public afin d'offrir une réponse collective, selon les rôles et responsabilités de chacun des partenaires.

Instances ou organisations concernées : Ville de Montréal et les arrondissements, avec la collaboration des gouvernements du Québec et du Canada, réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), organismes communautaires.

5. CONCLUSION : LES APPRENTISSAGES ET LES SUITES

Les travaux des membres du comité ad hoc ont permis de cerner des enjeux importants et de mettre en lumière diverses pistes de solutions qui concernent la Ville, le RSSS, les gouvernements du Québec et du Canada, ainsi que les organismes communautaires. Plusieurs apprentissages ont été faits par les membres sur les réalités et limites de chacun à répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance et aux enjeux de partage de l'espace public. Le comité reconnaît la nécessité de travailler ensemble plus étroitement pour offrir collectivement de meilleures solutions.

Plusieurs pistes de solution concernent la Ville elle-même et ses pratiques d'intervention qui peuvent être bonifiées. La question des personnes non hébergées demeure préoccupante, et la question de l'acceptabilité des campements et des services à offrir aux personnes n'est pas résolue. Toutefois, les pistes de solution s'avèrent porteuses de pratiques plus adaptées, avec la collaboration essentielle de toutes les parties prenantes aux efforts de la Ville.

La Ville souhaite donc que ce rapport des rencontres du comité ad hoc soit un outil de référence pour la réflexion des diverses instances gouvernementales ou regroupements et organismes communautaires quant aux actions à bonifier ou à mettre en œuvre à court, moyen ou long terme. Montréal souhaite que les instances concernées par les pistes de solutions évoquées dans ce rapport proposent des suites à court et moyen termes selon la faisabilité.

La Table Québec municipalités en itinérance (TQMI), créée par le gouvernement du Québec en décembre 2023, sera une instance prioritaire pour échanger avec le gouvernement du Québec sur les besoins des Villes et des personnes vulnérables à aider. La Ville de Montréal profitera de cet espace pour rapporter les pistes de solutions de ce rapport.

La métropole met déjà en œuvre des actions qui contribueront à faire progresser certaines des solutions proposées dans le présent rapport. L'annonce récente d'une consultation publique sur l'implantation de nouvelles ressources d'aide pour les personnes en situation d'itinérance par l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) en est un exemple. La Ville travaille également à déployer un premier projet d'habitations modulaires avec accompagnement pour 2025 avec l'aide des partenaires en itinérance.

Enfin, la Ville de Montréal tient à remercier les membres du comité ad hoc qui, malgré leur agenda chargé, ont participé avec générosité à des séances intensives d'échanges d'information pour permettre rapidement de réunir les informations pertinentes et pour proposer des pistes de solutions. Merci également aux personnes invitées et aux personnes avec expérience vécue qui sont venues témoigner de leur réalité. Il est urgent d'agir ; faisons que ce rapport contribue à améliorer l'aide aux plus vulnérables de notre métropole.

6. Documents de référence

BAROCAS, Joshua A., NALL, Samantha K., AXELRATH, Sarah *et al.* *Population-Level Health Effects of Involuntary Displacement of People Experiencing Unsheltered Homelessness who Inject Drugs in US Cities*. JAMA Network Open, 2023.

BC CENTRE FOR DISEASE CONTROL. *Public Health Toolkit for Encampment Responses*, 2023.

BUREAU DU DÉFENSEUR FÉDÉRAL DU LOGEMENT. *Respect de la dignité et des droits de la personne : examen des campements de personnes en situation d'itinérance de la défenseure fédérale du logement – rapport provisoire*, Ottawa, 2023.

CAVALIERE, Rita. *Protocoles sur les campements de personnes en situation d'itinérance : document d'information sur des villes sélectionnées*, 2024.

CENTRE DE COLLABORATION NATIONALE EN SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE. *Directives de santé publique environnementale pour les campements durant la pandémie de COVID-19*, 2020.

CHANG, Jamie Suki *et al.* *Harms of Encampment Abatements on the Health of Unhoused People*, 2022.

FARHA, Leilani *et* Kaitlin SCHWAN. *Un protocole national pour les campements de sans-abris au Canada. Rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit à un logement convenable*, 2020.

FLYNN, Alexandra *et al.* *Rapport de synthèse sur les campements au Canada : une approche axée sur le droit au logement*. Bureau du défenseur fédéral du logement, 2022.

GROUPE ALTUS. Outil locatif, île de Montréal et centre-ville de Montréal, 1^{er} semestre de 2024.

LEBLANC, C. 2024. *À venir*.

LEFEBVRE, Sylvain *et* Jérémy DIAZ. *Les campements urbains dans la ville : une revue de littérature*, Collectif Villes autrement et Géographie UQÀM, département de Géographie de l'UQÀM, 2021.

MANNING-LEDUC, Bobby. *De nos yeux aux vôtres : un regard attentif sur les réalités des personnes autochtones en situation d'itinérance à Montréal*, RÉSEAU de la communauté autochtone à Montréal, 2024.

MEEHAN, Ashley *et al.* *Involuntary Displacement and Self-Reported Health in a Cross-Sectional Survey of People Experiencing Homelessness in Denver, Colorado, 2018–2019*. BMC Public Health, 2024.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Tout le monde compte : dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible du Québec, exercice du 11 octobre 2022*.

NATIONAL WORKING GROUP ON HOMELESS ENCAMPMENTS. *Homeless encampments: Municipal Engagement Guidelines*, 2023.

SANTÉ PUBLIQUE ONTARIO. *Environmental Scan – Health Protection Actions for People Experiencing Homelessness during the COVID-19 Pandemic, 2021.*

VILLE DE MONTRÉAL. *Chantier Montréal abordable : pour une ville abordable et résiliente, 2024.*