

Prévenir l'itinérance au Québec : Notre affaire à tous



MISSION
OLD BREWERY



École de
santé des populations et de
santé mondiale

Département d'études
sur l'équité, l'éthique et
les politiques

Mémoire prébudgétaire
Février 2024

Table des matières

Situation actuelle au Québec	3
Qui sommes-nous ?	4
Définition — La prévention de l’itinérance	5
Recommandation — Développer une loi sur la prévention de l’itinérance au Québec.....	6
Inspiration législative du Pays de Galles: Le devoir d’assistance	8
Considérations budgétaires.....	12
Prochaines étapes proposées	13
Contact	13
Rédaction et contribution de recherche	13

Situation actuelle au Québec

Mesurer le nombre de personnes qui compose la population itinérante au Québec est un défi. Le dernier dénombrement a estimé que, la nuit du 11 octobre 2022, 10 000 personnes étaient en situation d'itinérance visible, soit environ 120 personnes pour 100 000 habitants. Pour la seule ville de Montréal, ce nombre s'élevait à 4690 personnes, soit une augmentation de 33% par rapport au dernier dénombrement en 2018. Les intervenants impliqués auprès des personnes en situation d'itinérance s'entendent pour dire qu'« il y a eu une hausse du nombre de personnes en situation d'itinérance durant la pandémie de COVID-19. »³ Il y a également la présence d'une « itinérance cachée » qui est très difficile à mesurer et comprendre.⁴

Les plans d'action du gouvernement reconnaissent le problème grandissant que représente l'itinérance au Québec.⁵ Malgré la difficulté du dénombrement et de la compréhension de la problématique de l'itinérance, celle-ci semble s'aggraver. L'entrée d'individus dans la population itinérante est plus rapide que leur sortie. Malgré leur travail acharné, les organismes communautaires comme la Mission Old Brewery et la Mission Bon Accueil n'arrivent pas à réintégrer les usagers de leurs services au même rythme que l'arrivée de ceux et celles qui tombent dans l'itinérance. Le modèle actuel consistant à offrir des services d'intervention et d'accompagnement seulement lorsque les individus se trouvent déjà en situation d'itinérance n'est évidemment pas en mesure – tout seule – d'adresser les besoins de la population ciblée. Il existe donc un réel besoin de développer de nouvelles pistes de solutions afin de prévenir l'itinérance en amont au Québec.

Les politiques publiques en matière d'itinérance se traduisent souvent par des mesures d'urgence temporaires, que l'on pense à l'ajout de lits en hébergement ou de haltes-chaleur à l'annonce de grands froids. Ces actions visent à éviter que des personnes en situation de précarité se retrouvent à la rue dans des moments de grande vulnérabilité. Bien qu'essentiels, ces efforts ne parviennent pas à prévenir l'itinérance dans la mesure où les services proposés par ne sont pas suffisamment axés sur la prévention.

¹ CareMontréal, «Statistiques sur l'itinérance à Montréal», Care Montréal, en ligne : <<https://caremontreal.org/statistiques-sur-litinerance-a-montreal/>>, «L'itinérance « visible » désigne les personnes qui se sont rendues dans des refuges d'urgence, des maisons de transition ou qui ont passé la nuit à l'extérieur lors du décompte officiel du 24 avril 2018. Ce nombre n'inclut pas ceux qui font face à l'itinérance cachée, comme ceux qui vivent temporairement avec des amis ou de la famille ou dans un logement à court terme».

² Ministère de la Santé et des Services sociaux, «[Dénombrement des personnes en situation d'itinérance au Québec le 24 avril 2018](#)» (2019) [Dénombrement 2018].

³ Ministère de la Santé et des Services sociaux, «[L'itinérance au Québec : deuxième portrait](#) » (2022), [Deuxième portrait de l'itinérance] ; Eric Latimer, «Nombre de personnes en service d'hébergement d'urgence à Montréal, Québec et Gatineau le 27 avril 2021 et comparaison avec le 24 avril 2018» (2021) Rapport soumis au ministère de la Santé et des Services sociaux, à la p 11.

⁴ *Ibid*, Deuxième portrait de l'itinérance.

⁵ Gouvernement du Québec, «[Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013](#)» à la p 15 [Plan d'action 2010-2013]. Dans le Plan d'action de 2010, le gouvernement québécois reconnaît déjà que de plus en plus de personnes fréquentent les ressources pour personnes itinérantes; Gouvernement du Québec «[Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026 : S'allier devant l'itinérance](#)», (2021), aux pages III & VII [Plan d'action 2021]. Dans le Plan d'action de 2021, le gouvernement constate que le nombre de personnes en situation d'itinérance a augmenté de manière importante



Le temps est venu d'élargir la façon d'aborder l'itinérance au Québec afin d'inclure la prévention en amont, ce qui implique la mise en place d'une panoplie de mesures, allant de nouvelles dispositions législatives à de nouveaux programmes ciblés.

Qui sommes-nous ?

Le [Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance \(CQPI\)](#) est un partenariat conjoint entre le [Département d'équité, d'éthique et de politiques de l'Université McGill](#) et la [Mission Old Brewery](#). Fondé en 2021, le CQPI est une collaboration intersectorielle rassemblant des membres d'institutions académiques, de groupes communautaires et du secteur public. En combinant les forces et les connaissances respectives des membres de tous les secteurs, notre mission est de proposer aux décideurs provinciaux des options politiques qui permettront de réduire considérablement le nombre de personnes en situation d'itinérance au Québec, que ce soit par des changements législatifs ou la mise en place de nouveaux programmes.

Présentement, nous avons six groupes de travail qui se penchent sur la prévention de l'itinérance à travers les thématiques suivantes : 1) la santé mentale, 2) les femmes victimes de violence conjugale, 3) les trajectoires judiciaires/carcérales, 4) la jeunesse, 5) les personnes immigrantes et réfugiées, et 6) la prévention des évictions. Pour en savoir plus, veuillez visiter notre site web : www.cqpi.ca

Notre approche est fondée sur la collaboration intersectorielle. Le CQPI a été conçu pour rassembler les forces respectives des institutions universitaires et de la société civile afin de développer des opportunités de dialogue avec les instances politiques. Un de nos objectifs est de transmettre des recommandations des chercheurs et groupes communautaires travaillant en prévention de l'itinérance afin d'alimenter les décisions du gouvernement basé sur les recherches et les bonnes pratiques à l'échelle provinciale, nationale et internationale.

Définition — La prévention de l’itinérance

Dans le présent document, nous avons adopté la définition de la prévention de l’itinérance proposée par l’Observatoire Canadien sur l’itinérance:

« La prévention de l’itinérance désigne les politiques, pratiques et interventions qui réduisent la probabilité qu’un individu connaisse l’itinérance [...] Les causes de l’itinérance comprennent des facteurs individuels et relationnels, des facteurs structurels plus larges basés sur la population, et le manquement de nombreuses institutions publiques à protéger les gens contre l’itinérance. Cela indique que la prévention de l’itinérance doit non seulement inclure des interventions axées sur les individus, mais aussi des réformes structurelles plus larges visant les moteurs de l’itinérance.»⁶

Certains groupes sont plus à risque de se retrouver en situation d’itinérance, notamment les personnes qui quittent les institutions publiques, telles que les prisons, les traitements hospitaliers, les centres de réadaptation en dépendance et la protection de la jeunesse. La prévention en amont agit tôt pour identifier et soutenir ses personnes vers un logement et une stabilité résidentielle.⁷

⁶ Stephen Gaetz et Erin Dej, “[Sommaire exécutif: Une nouvelle direction: Un cadre pour la prévention de l’itinérance](#)”(2017) Observatoire canadien sur l’itinérance, à la page 6.

⁷ Peter Mackie, “[Preventing Homelessness and Housing Exclusion: A Focus on Early Intervention](#)” (2023) European Journal of Homelessness 17(1).

⁸ Nicholas Pleace, Dennis Culhane, Riitta Granfelt and Marcus Knutagård, « [The Finnish Homelessness Strategy: An International Review](#) » (2015) Reports of the Ministry of the Environment, Department of the Built Environment, à la p 24. En Finlande, les services publics en matière de logement social, de la santé et des services sociaux sont renforcés par la reconnaissance du droit au logement dans la constitution finlandaise, une approche fondée sur les droits de la personne qui a permis de réduire considérablement le nombre de personnes en situation d’itinérance; Voir aussi Marybeth Shinn & Jill Khadduri, « [How Finland Ended homelessness](#) » (2020) Cityscape 22(2), 75-80, à la page 75. En effet, même avec une définition très large de l’itinérance, incluant l’itinérance cachée, la Finlande a réussi à réduire de moitié la population itinérante, ce qui a été observé dans les dénombrements annuels, passant de plus de 18 000 personnes en situation d’itinérance en 1987 à moins de 5 000 en 2019.

Recommandation — Développer une loi sur la prévention de l’itinérance au Québec

Nous recommandons que le Québec se dote d’une loi sur la prévention de l’itinérance, dans laquelle le gouvernement reconnaît le rôle qu’il a à jouer au sein de ses propres instances

Ailleurs, que ce soit dans le reste du Canada, aux États-Unis ou en Europe, des expériences et des recherches nous laissent entrevoir des pratiques prometteuses en prévention de l’itinérance. Au pays de Galles et en Finlande⁸, par exemple, des initiatives législatives mettant l’accent sur le droit au logement et l’intervention précoce de l’État ont eu un important impact sur la demande de services d’urgence en itinérance.

Même si le Québec a mis en place une *Politique nationale de lutte à l’itinérance*, nous pouvons continuer d’apprendre des bonnes pratiques instaurées ailleurs qui misent davantage sur la prévention et l’intervention en amont.

L’État et la manière dont les services publics sont offerts à la population peuvent être générateurs d’itinérance. Certaines instances gouvernementales, que l’on pense au milieu carcéral, aux hôpitaux, aux centres de réadaptation en dépendance ou à la Direction de la protection de la jeunesse, participent à l’augmentation du nombre de personnes en situation d’itinérance, en ne s’assurant pas que leurs patients et clients évitent l’itinérance ou retrouvent une stabilité résidentielle à leur sortie. En effet, ces systèmes ne sont pas à l’heure actuelle mandatés pour lutter contre l’itinérance.

En conséquence, les personnes qui quittent les hôpitaux, les prisons, les centres de réadaptation en dépendance et les services de protection de la jeunesse sans les soutiens nécessaires sont plus à risque de se retrouver en situation d’itinérance lors de leur sortie.⁹ Par exemple, au Québec, 50 % à 75 % des jeunes vivant dans la rue auraient été en contact avec les services de protection de la jeunesse durant une période de leur vie.¹⁰

Dès le [Plan d’action interministériel en itinérance 2010-2013](#), le gouvernement avait reconnu que la sortie après un séjour en institution gouvernementale représente un facteur social important dans la trajectoire menant certaines personnes à l’itinérance et que le suivi offert à ces personnes lors de leur séjour et de leur sortie constitue un enjeu important pour prévenir l’itinérance et assurer une stabilité résidentielle.¹¹

De plus, dans le [Plan d’action interministériel en itinérance 2015-2020](#), le gouvernement reconnaît que la sortie d’un séjour en établissement de santé et de services sociaux ou en établissement carcéral est un moment clé à saisir pour prévenir le passage à la rue.¹²

Présentement, ces instances gouvernementales transfèrent un lourd fardeau au secteur communautaire, qui offrent des services d’urgences pour ces populations quand ils se retrouvent en situation d’itinérance. Cependant, selon les chercheurs européens, « le travail visant à mettre fin à l’itinérance doit passer à une responsabilité publique, privée et sans but lucratif partagé entre plusieurs secteurs ».¹³ Nous soulignons qu’une intervention

proactive des instances publiques pour prévenir l'itinérance est possible. Nous recommandons donc que le Québec adopte une **Loi sur la prévention de l'itinérance**, dans laquelle le gouvernement reconnaît le rôle qu'il a à jouer au sein de ses propres instances. La loi aurait comme but d'équiper le gouvernement avec les outils nécessaires pour prévenir l'itinérance en amont.

Cette initiative s'inscrit dans la vision selon laquelle le gouvernement joue un rôle central pour identifier les personnes à risque d'itinérance et les accompagner vers un logement stable et adéquat. Une Loi sur la prévention de l'itinérance pourrait prévoir une responsabilité, qui incomberait aux responsables de la livraison de ces services publics d'identifier les personnes à risque de tomber en situation d'itinérance et de les assister, à travers une obligation de moyens, à trouver un logement et un réseau de soutien.

Si les instances provinciales interviennent déjà de manière informelle et implicite pour atténuer les risques d'itinérance parmi leurs publics cibles, la création d'une loi spécifique permettrait de formaliser cette pratique existante. Cette disposition vise non seulement à institutionnaliser ces efforts, mais également à minimiser au maximum les facteurs de fragilisation. Ainsi, la loi aurait pour objectif de cibler et d'identifier les éléments à risque conduisant à l'itinérance, tout en garantissant la stabilité résidentielle lors de la sortie des institutions publiques.

⁹ John Howard Society, « [No Fixed Address : The Intersection of Justice Involvement and Homelessness](#) », (2022)

¹⁰ Marie Robert, Robert Pauzé & Louise Fournier, « Factors associated with homelessness of adolescents under supervision of the youth protection system », *Journal of adolescence*, vol. 28, no 2, 2005, p. 215-230 ; Gouvernement du Québec, « [Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020 : Mobilisés et engagés pour prévenir et réduire l'itinérance](#) », (2014) à la page 11 [Plan d'action 2015-2020].

¹¹ Plan d'action 2010-2013, *supra* note 5 à la p 16.

¹² Plan d'action 2015-2020, *supra* note 14 à la page 14.

¹³ Peter Mackie, Ian Thomas & Jennie Bibbings. « [Homelessness prevention: Reflecting on a year of pioneering Welsh legislation in practice](#) » (2017) *European Journal of Homelessness*, 17(1), 81-107 (traduction libre).

¹⁴ Housing (Wales) Act 2014, en ligne : < <https://www.legislation.gov.uk/anaw/2014/7/introduction/enacted> > [Housing(Wales)]

Inspiration législative du Pays de Galles: Le devoir d'assistance

Afin de réaliser une telle réforme législative, le Québec peut s'inspirer du modèle législatif au Pays de Galles.

Au Royaume-Uni, au début des années 2000, les communautés étaient confrontées à des niveaux élevés et persistants d'itinérance. Le gouvernement gallois a été le premier à prendre la mesure extraordinaire de promulguer une législation pour garantir le droit au logement et **l'obligation de prêter assistance**.¹⁴ Il s'agit de la [loi de 2014 sur le logement \(Pays de Galles\)](#). Pour garantir le droit au logement, elle fait de la prévention de l'itinérance une priorité en réorientant les services et le financement en conséquence et en introduisant de nouvelles responsabilités pour les autorités locales, notamment l'obligation d'assistance prévue au chapitre II de la partie II de la loi galloise qui incarne l'accent mis sur la prévention.

La loi impose une obligation légale aux autorités locales d'habitation de formuler une stratégie pour résoudre l'itinérance. L'autorité locale doit d'abord faire une étude de la situation de l'itinérance dans son territoire et ensuite adopter une stratégie basée sur les résultats de l'évaluation.¹⁵ La stratégie doit inclure les actions qui vont être prises par l'autorité et les organismes communautaires concernant ceux particulièrement à risque d'être dans une situation d'itinérance.¹⁶

La loi énumère ces groupes d'individus : a) les personnes sortant de prison ou d'un centre de détention pour mineurs (b) les jeunes quittant la prise en charge (c) les personnes quittant les forces armées (d) les personnes quittant l'hôpital après un traitement médical pour un trouble mental en tant que patient hospitalisé, et e) les personnes recevant des services de santé mentale dans la communauté.¹⁷

Le **devoir d'assistance** est une approche visant à prévenir l'itinérance fondée sur les droits. Cela signifie qu'il existe une obligation légale sur les autorités locales de veiller à ce que des **mesures raisonnables** soient prises pour fournir des informations, des conseils et un soutien axé sur le logement afin d'éviter une expérience d'itinérance ou de rendre cette expérience aussi brève que possible.¹⁸

En d'autres mots, la loi fait de l'accès aux services de prévention, un droit universel. La loi galloise adopte le principe « d'aider à prévenir »¹⁹ et impose même une obligation de sécuriser un logement si une personne se retrouve en situation d'itinérance malgré les démarches en prévention.²⁰

Une évaluation préliminaire de l'impact de la législation galloise a montré des résultats positifs dans la mesure où les services ont été « réorientés avec succès vers la prévention, créant un environnement plus favorable, réduisant le nombre de personnes en hébergement temporaire et diminuant le nombre de personnes qui restent sans abri après avoir demandé de l'aide ».²¹ En somme, la législation sur l'obligation d'assistance au Pays de Galles a réussi à réduire l'afflux de ménages en situation d'itinérance.²²

¹⁵ *Ibid*, s 50 (1) (a) et (b)

¹⁶ *Ibid*, s 52 (6)

¹⁷ *Ibid*, s 52(6) (a) à (e)

¹⁸ Pour plus de mesures qui doivent être mises en place par les autorités locales, voir Peter Mackie, « [Prévention de l'itinérance au pays de Galles L'obligation de prêter assistance](#) » (2022) Homelessness Hub.

¹⁹ Housing (Wales) Act, *supra* note 18 s 66.

²⁰ *Ibid*, s 75.

²¹ Mackie, Thomas & Bibbings, *supra* 17 à la p 81 (traduction libre).

²² *Ib*

Un devoir d'assistance dans le contexte québécois impliquerait que des prestataires de services intersectoriels au-delà du secteur de l'itinérance (par exemple, la santé, la justice, l'éducation, la protection de la jeunesse) auraient **une obligation de prendre des mesures raisonnables pour tenter de prévenir l'itinérance**, par exemple en identifiant le risque d'itinérance et en accompagnant les personnes vers un logement stable de manière proactive, en amont. Pour ce faire, une Loi québécoise sur la prévention de l'itinérance devrait encourager les systèmes et les secteurs qui interagissent avec les personnes à risque ou en situation d'itinérance à travailler ensemble pour faciliter la transition entre les établissements publics et un logement stable et adéquat lors de la sortie. Il s'agirait d'une approche « pas de mauvaise porte » où, peu importe où la personne en situation d'itinérance rentre en contact avec l'État, les prestataires de services seraient formés (impératif de la loi) pour identifier les personnes et leur fournir une assistance vers un logement. Il faudra également s'assurer de constamment évaluer l'efficacité d'une telle stratégie.

L'adoption d'une Loi sur la prévention de l'itinérance, adaptée au contexte juridique québécois, se situe dans la continuation logique et naturelle des initiatives de l'État en matière d'itinérance dans les dernières décennies. En effet, une telle loi s'alignerait avec les objectifs identifiés par le gouvernement du Québec dans les plans d'action interministériels, la [Politique nationale de lutte contre l'itinérance](#) et la [Stratégie d'accès aux services de santé et aux services sociaux pour les personnes en situation d'itinérance](#).

La Politique nationale de 2014 reconnaît que l'État et les pouvoirs publics ont le devoir de mettre en place des conditions visant à prévenir et à contrer l'itinérance.²³ La politique identifie des actions qui aspirent à assurer une détection des personnes à risque d'itinérance et un accompagnement de long-terme et proactif par les acteurs du système public.²⁴

De plus, le [Plan d'action de 2010](#) propose plusieurs actions pour intensifier le repérage des personnes à risque d'itinérance et améliorer les services d'accompagnement²⁵, le [Plan d'action de 2015](#) propose des actions à mettre en place dès l'enfance auprès des jeunes les plus vulnérables, tels les jeunes confiés aux services de protection de la jeunesse²⁶, et dans le [Plan d'action de 2021](#), le gouvernement s'engage à explorer de nouvelles avenues pour améliorer les sorties d'établissement carcéral, entre autres.²⁷

La [Stratégie d'accès aux services de santé et aux services sociaux pour les personnes en situation d'itinérance](#) a une orientation très semblable à ce que nous proposons dans le cadre d'une Loi sur la prévention de l'itinérance.²⁸ En effet, un des objectifs principaux de la Stratégie est « d'assurer le repérage, l'évaluation des besoins et l'accompagnement des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir ».²⁹ De plus, il y a une obligation de reddition de compte par rapport à l'identification et la référence des personnes en situation d'itinérance, une obligation qui, selon nous, devrait être concrétisée dans un cadre juridique. La Stratégie semble être un document clé dans la mise en œuvre d'une Loi sur la prévention de l'itinérance.

²³ Gouvernement du Québec, «Politique nationale de lutte à l'itinérance - Ensemble pour éviter la rue et en sortir», (2014), en ligne : <<https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2013/13-846-03F.pdf>>, [Politique nationale de 2014] à la p 32.

²⁴ *Ibid*, à la p 40 et ss.

Une loi sur la prévention de l'itinérance pourrait également inspirer et cadrer une *Stratégie pour favoriser l'accès au logement* au Québec, une approche que nous jugeons importante dans la lutte contre l'itinérance.

Le Plan d'action de 2015 ainsi que la Stratégie identifient différents organismes gouvernementaux qui pourraient être concernés par une telle loi afin de « repérer rapidement dans tous les établissements et organismes visés les personnes itinérantes ou à risque de le devenir et intervenir précocement auprès d'elles pour éviter que leur situation ne s'aggrave »³⁰ En ciblant plusieurs instances publiques, une loi sur la prévention de l'itinérance doit adopter une perspective intersectorielle de l'itinérance, en cohérence avec la Politique nationale, qui inclut cinq axes d'intervention prioritaires: le logement ; les services de santé et les services sociaux ; le revenu ; l'éducation ; l'insertion sociale et l'insertion socioprofessionnelle ; la cohabitation sociale et les enjeux liés à la judiciarisation. Une perspective intersectorielle assistera à identifier les institutions publiques qui pourraient être concernées par une loi sur la prévention de l'itinérance.

Finalement, une Loi sur la prévention de l'itinérance s'aligne également avec les principes des Articles 2³¹ et 45³² de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, ainsi qu'avec les obligations en droit international. En effet, la [Politique nationale de lutte contre l'itinérance](#) de 2014 reconnaît que le droit au logement est reconnu dans plusieurs documents internationaux, dont le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) des Nations Unies auquel le Québec a adhéré.³³

²⁸ Ministère de la Santé et des Services sociaux, «[Stratégie d'accès aux services de santé et aux services sociaux pour les personnes en situation d'itinérance](#)» (2018).

²⁹ *Ibid*, à la p 1.

³⁰ Plan d'action de 2015, *supra* note 16 aux pages 14-17.

³¹ L'article 2 : « Tout être humain dont la vie est en péril a droit au secours. Toute personne doit porter secours à celui dont la vie est en péril, personnellement ou en obtenant du secours, en lui apportant l'aide physique nécessaire et immédiate, à moins d'un risque pour elle ou pour les tiers ou d'un autre motif raisonnable. »

³² L'article 45 : « Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent »

³³ [Pacte internationale relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976, Article 11. (« le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence »).

Le droit à un logement adéquat est assujéti à une réalisation progressive, un concept qui reconnaît que ce droit ne peut être réalisé immédiatement en raison des ressources limitées de l'État. Néanmoins, les états qui sont membres du PIDESC sont tenus de prendre des mesures raisonnables et de maximiser les ressources disponibles afin de réaliser le droit au logement dans les plus brefs délais.³⁴

Nous sommes de l'avis qu'une loi sur la prévention de l'itinérance au Québec s'alignerait avec les obligations en droit international et certains principes du droit au logement en identifiant les personnes à risque d'itinérance au sein des institutions publiques et en les accompagnant vers un logement stable et adéquat lors de leur sortie. En effet, « la prévention de l'itinérance est une question qui relève de la défense des droits de la personne ».³⁵

À date, aucune province ni aucun territoire au Canada n'a encore adopté de législation sur la prévention de l'itinérance similaire au modèle que nous proposons. Le Québec se distinguerait comme étant la première province à le faire, ce qui démontrerait que le gouvernement prend des actions concrètes et propose des solutions législatives innovantes et pionnières face à l'augmentation de l'itinérance.

Nous estimons qu'une loi sur la prévention de l'itinérance aurait un impact important pour mieux prévenir l'itinérance parmi des groupes à risques. Selon le dénombrement de 2015, 21 % d'un échantillon de 887 personnes interrogées qui étaient en situation d'itinérance ont déclaré avoir passé six mois ou plus dans le système de protection de la jeunesse.³⁶ En ce qui concerne le milieu carcéral et les hospitalisations, le dénombrement de 2018 démontre que pour 7,9 % des 3 744 répondants, la raison évoquée de la perte de logement la dernière fois était liée à l'incarcération et 4 % en raison d'un épisode d'hospitalisation ou dans un programme de traitement.³⁷

Selon ces chiffres, nous pouvons estimer qu'environ un tiers des personnes en situation d'itinérance auraient pu bénéficier d'un accompagnement lorsqu'elles quittaient ces institutions publiques.

³⁴ [Questions fréquemment posées sur les droits économiques, sociaux et culturels : Fiche d'information no 33](#), CDERC, 2008, Doc NU No GE08-44591; Voir aussi Pearl Eliadis, Melpa Kamateros, Anne Andermann, Reeve Kako, Lara Khoury, et Cassandra Neranjan, « [Possibilités de réforme du droit au Québec pour les femmes victimes de violence conjugale](#) » (2022) Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance, à la page 28.

³⁵ Stephen Gaetz et Erin Dej, « [Une nouvelle direction: Un cadre pour la prévention de l'itinérance](#) » (2017) Observatoire canadien sur l'itinérance, à page 2.

³⁶ Analyse, Dr. Eric Latimer, février 2023

³⁷ Dénombrement 2018, *supra* note 2 à la page 36.

Considérations budgétaires

Il est vrai que la réforme législative que propose le CQPI entraînera un certain coût à court terme, mais en prévenant que des personnes basculent dans l'itinérance chronique, non seulement nous contribuerons à préserver la santé et la dignité de ces personnes, mais nous générerons aussi des économies importantes en refuges d'urgence et autres services de santé, sociaux et judiciaires.

L'itinérance a un coût pour le gouvernement et la population québécoise. Ces coûts sont surtout liés aux problèmes de santé vécus par les personnes en situation d'itinérance³⁸ ainsi que la fourniture de refuges d'urgence, les soutiens communautaires, les services d'urgence y compris les pompiers, la police et les services médicaux, et les services de justice pénale.³⁹

Par exemple, les personnes en situation d'itinérance sont plus à risque de développer des maladies de santé mentale, qui ont un coût très important sur le système de santé publique et le bien-être des individus.⁴⁰ Selon une étude, chaque personne itinérante souffrant d'une maladie mentale coûte en moyenne 55 000 \$ par année au Canada, dont 56 406 \$ à Montréal.⁴¹

Concernant les coûts au sein du système de justice pénale, il est estimé que plus d'un million de dollars ont été dépensés pour délivrer des constats d'infraction aux personnes en situation d'itinérance entre 2012 et 2019 ; des amendes qui seront rarement payées par les personnes en situation d'itinérance compte tenu de leurs réalités et conditions sociales. Ce montant ne tient pas compte des nombreux frais judiciaires qu'implique l'administration des constats d'infraction, comme le salaire des juges, greffiers, procureurs, etc.⁴²

³⁸ Lisa Goodman, Leonard Saxe & Mary Harvey « Homelessness as Psychological Trauma: Broadening Perspectives » (1991) *The American psychologist*, 46 ; Voir aussi ministère de la Santé et des Services sociaux, « Unis dans l'action. Plan d'action interministériel en toxicomanie 2006-2011 » (1991), en ligne < <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2005/05-804-01.pdf> > à la page 18 et 34 : « De même, près de la moitié des personnes itinérantes présentent un trouble lié à la consommation d'alcool ou de drogues » ; Homeless Hub, « Analyse des coûts de l'itinérance », Homeless Hub, (2013) en ligne à : < <https://www.rondpointdelitinérance.ca/itinérance/analyse-des-coûts-de-litinérance> > [Homeless Hub Coûts] ,

³⁹ Homeless Hub Coûts, *Ibid.*

⁴⁰ Voir par exemple Angela Cheung et Stephen Hwang, « [Risk of Death among Homeless Women: A Cohort Study and Review of the Literature](#) » (2004) *CMAJ*, 170(8) 243-247 ; Stephen. Hwang, « [Mortality Among Men Using Homeless Shelters in Toronto, Ontario](#) » (2000) *JAMA*, 283(16), 2152-2157. ; Elise Roy et al., « [Mortality in a Cohort of Street Youth in Montreal](#) » (2004) *JAMA*, 292(5), 569-574.

⁴¹ Eric A. Latimer et al. « Costs of services for homeless people with mental illness in 5 Canadian cities: a large prospective follow-up study » (2017) *CMAJ*, 5(3), à la p 3. ; Voir aussi Stephen Gaetz, Jesse Donaldson, Tim Richter, & Tanya Gulliver, « [État de l'itinérance au Canada en 2013](#) », Homeless Hub, (2013), à la p 34.

⁴² Céline Bellot, Éline Lesage-Mann Marie-Ève Sylvestre, Véronique Fortin, Jacinthe Poisson, « [Judiciarisation de l'itinérance à Montréal: Des données alarmantes témoignent d'un profilage social accru \(2012-2019\)](#) » (2021) Observatoire des profilages.

Les interventions ciblées visant à empêcher qu'un individu tombe en situation d'itinérance sont efficaces. En effet, une étude dans le contexte gallois a démontré que l'aide fournie dans le modèle de prévention de l'itinérance était moins coûteuse que le coût de la fourniture aux personnes en situation d'itinérance d'un refuge et de services d'urgence.⁴³ En somme, des mesures législatives efficaces et ambitieuses de prévention de l'itinérance pourraient se traduire par des économies significatives, comme l'a été démontré au Pays de Galles suite aux réformes législatives.⁴⁴ En effet, « les preuves internationales révèlent que la prévention de l'itinérance se justifie du point de vue social et économique[en] démontrant que la prévention de l'itinérance est efficace et qu'il serait avantageux d'investir » dans cette approche.⁴⁵

Prochaines étapes proposées

La prochaine étape que nous proposons, afin d'identifier comment développer une loi sur la prévention de l'itinérance qui fonctionnerait dans le contexte juridique québécois, est **la création d'un groupe de travail chargé par le ministre à élaborer et mettre en œuvre un processus de consultation des instances et principales partenaires visées par ce mémoire.**

Ce processus de consultation pourrait se pencher sur les questions suivantes : Pour les intervenant.e.s de terrain et les chercheur.e.s, (1) quels sont les institutions publiques qui seraient les mieux positionnées pour repérer les personnes à risque de tomber en situation d'itinérance et les assister, selon une obligation de moyens, à retrouver une stabilité résidentielle lors de la sortie; (2) quels sont les partenariats déjà existants qui visent à faciliter la transition entre les établissements gouvernementaux et la vie extérieure? (3) Quelles sont les difficultés rencontrées et comment notre initiative législative pourrait répondre à ces défis?

Contact

Art Campbell

Directeur adjoint, Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance (CQPI)

T 514-349-4277

C acampbell@missionoldbrewery.ca

⁴³ Mackie, Thomas & Bibbings, *supra* note 17.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Gaetz et Dej, *supra* note 35 à la page 5; Voir aussi Peter Mackie, « Homelessness Prevention and the Welsh Legal Duty: Lessons for International Policies » (2015) *Housing Studies*, 30(1), 40-59; Voir aussi Nicholas Pleace et Dennis Culhane, « [Better than the Cure?: Testing the Case for Enhancing Prevention of Single Homelessness in England](#) » (London: Crisis, 2016).

902, boul. Saint-Laurent, Montréal (Québec) H2Z 1J2

Rédaction et contribution de recherche

Laurent Côté-De Lagrave, Coordonnateur, [Clinique Juridique Itinérante](#)

Emily Knox, Chargée de projets, [Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance](#)