



Mémoire de l'Observatoire sur les profilages racial, social et
politique

Mettre fin aux profilages : une urgence démocratique

Consultation publique Ville de Montréal sur les profilages racial et social

Rédigé par Céline Bellot

Directrice de l'Observatoire des profilages

Directrice de l'École de travail social de l'Université de Montréal

Professeure titulaire

Juin 2017

La question des profilages, entendus comme des pratiques discriminatoires à l'endroit de personnes ou de groupes par des personnes en situation d'autorité pour des raisons de sûreté, de sécurité ou d'ordre public, constitue un enjeu majeur de nos sociétés occidentales. Dans les dernières années, de nombreuses institutions et recherches se sont préoccupées de ces pratiques notamment après la mobilisation des personnes et des groupes pour dénoncer ces formes de discrimination.

Montréal ne fait pas exception. La mobilisation des groupes de défense des droits, des personnes racisées ou de celles en situation d'itinérance a permis progressivement de lever le voile sur les interventions policières et judiciaires relevant de pratiques discriminatoires et vécues le plus souvent comme des expériences d'injustice par les personnes elles-mêmes¹ Ainsi en 2006, le Conseil interculturel de Montréal², dans son avis sur le profilage racial se préoccupait de la situation. En 2009, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (CDPDJQ) produisait un avis montrant comment les pratiques répressives utilisées à Montréal s'inscrivaient dans la production d'un profilage social à l'égard des personnes en situation d'itinérance³. En particulier, la Commission estimait que les populations itinérantes avaient reçu autour de 30% des constats d'infraction émis pour l'ensemble du territoire desservi par le SPVM, entre 2004 et 2005⁴. De plus, la Commission démontrait que la surjudiciarisation des personnes en situation d'itinérance était une conséquence directe du ciblage dont elles faisaient l'objet dans les normes et politiques internes du SPVM et dans l'établissement de priorités locales en matière de lutte aux incivilités^{5,6}.

¹ BELLOT, C. ; SYLVESTRE, M-E. (2016). La réponse sécuritaire à la pauvreté : une nouvelle morale de l'État. Dans D. Lamoureux, F. Dupuis-Derri. Au mon de la sécurité ! Criminalisation de la contestation et pathologisation des marges. Québec, M. Éditeur, p167-188. SYLVESTRE, M-E.; BELLOT, C.; COUTURE-MÉNARD, P-A.; TREMBLAY, A. (2011). Le droit est aussi une question de visibilité : l'occupation des espaces publics et les parcours judiciaires des personnes itinérantes à Montréal et à Ottawa. *Revue canadienne droit et société*, 26, p. 531-561.

² Conseil interculturel montréalais (2006). ², Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal, octobre 2006, [En ligne].

http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/conseil_interc_fr/media/documents/Avis_profilage_racial.pdf;

³ CDPDJQ, La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social : http://www.cdpedj.ca/publications/itinerance_avis.pdf

⁴ CDPDJQ- Profilage social, Campbell et Eid, 2009, p. 40-42.

⁵ CDPDJQ- Profilage social, Campbell et Eid, 2009, p. 51 et suivantes

⁶ CDPDJQ- Profilage social, Campbell et Eid, 2009, p. 51 et suivantes

Finalement, en 2011, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse tenait une consultation sur le profilage racial et les discriminations systémiques vécues par les jeunes et recommandait d'interdire toute pratique de profilage de la part des services policiers. Elle ajoutait en outre l'importance de mieux documenter ces situations, qui demeurent le plus souvent invisibles⁷.

Malgré ces avis nombreux, force est de constater le peu d'avancées réalisées à Montréal pour lutter contre les pratiques de profilage social et racial par le SPVM.

L'Observatoire des profilages racial, social et politique a pour rôle d'assurer une veille et une vigilance quant aux pratiques de profilages. A travers différentes études, forums, consultations, il vise à comprendre de manière spécifique et transversale, l'ensemble des pratiques de profilages exercées par des personnes en autorité pour des raisons de sécurité, de sûreté et d'ordre public.

C'est dans ce contexte que l'Observatoire a rédigé ce présent mémoire tout en considérant que la manière dont s'est organisée cette consultation publique n'a laissé peu de temps et de places aux personnes profilées pour venir témoigner de leurs expériences. A cet égard, elle illustre parfaitement la situation montréalaise actuelle, où les autorités policières comme municipales semblent peu préoccupées d'y mettre fin et contribuent à leur tolérance.

Après avoir dressé un certain nombre de constats tant sur l'absence de volonté ferme de mettre fin aux pratiques de profilage que sur la réalité de ces pratiques, ce mémoire présentera différentes recommandations.

⁷ CDPCJQ – Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés, Rapport de la consultation sur le profilage social et ses conséquences, 2011 (chercheur : Paul Eid)

1. Des constats : la lutte aux profilages social et racial : l'inertie des autorités policières

En 2008⁸ comme en 2010⁹, le maire de l'époque, Gérald Tremblay affirmait qu'il devait y avoir une tolérance zéro à l'égard des pratiques de profilage racial et que la Ville et ses autorités devaient collaborer plutôt que nuire aux enquêtes en matière de profilage racial de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

Ainsi, en 2012, le SPVM dévoilait son plan stratégique en matière de profilage social et racial qui avait pour objectif :

- De favoriser des comportements éthiques et non discriminatoires
- Maintenir la confiance et le respect de la communauté
- D'agir sur les comportements inappropriés¹⁰

Les acteurs ont été nombreux à se féliciter de l'adoption de ce plan et de la volonté affichée de mettre fin à ces pratiques discriminatoires pour retrouver la confiance nécessaire de la population à l'endroit de ses services policiers. Le maire de l'époque réitérait d'ailleurs à l'occasion du lancement de ce plan stratégique qu'à Montréal, c'était « tolérance zéro pour les pratiques de profilages¹¹ ».

Force est de constater que ces paroles et ce plan ne se sont pas traduits par des gestes visibles de lutte contre les profilages social et racial.

Tout d'abord, l'analyse des rapports annuels du SPVM de 2012 à 2015 montre qu'au-delà de la mention du plan stratégique dans le rapport de 2012, aucun autre rapport n'évoque le profilage... Le mot a totalement disparu.... Comme si l'adoption d'un plan stratégique avait mis fin aux pratiques de profilages à un tel point que le SPVM ne ressent pas le besoin dans ses rapports subséquents d'informer la population montréalaise sur les réalités du profilage social et racial et à la limite sur les améliorations réalisées en la matière.

⁸ Le Devoir (2008). <http://www.ledevoir.com/politique/villes-et-regions/223602/profilage-racial-tolerance-zero-dit-le-maire-tremblay>

⁹ Radio-Canada (2010) <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/462174/vision-motion-profilage-spvm>

¹⁰ SPVM (2012). Plan stratégique en matière de profilage social et racial. P 18

¹¹ <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201201/18/01-4486899-montreal-exige-la-tolerance-zero.php>

D'un autre côté, les statistiques contenues dans les rapports de 2013 à 2015 du SPVM soulèvent de nombreux questionnements sur la disparition soudaine et instantanée des pratiques de profilages. Lors de notre dernière étude sur la judiciarisation de l'itinérance à Montréal et les pratiques de profilage social¹², nous avons pu établir en suivant la méthodologie développée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son avis de 2009, l'ampleur du profilage social, que les personnes en situation d'itinérance recevaient près de 25% de l'ensemble des constats d'infraction émis par le SPVM sur l'ensemble du territoire de Montréal en vertu des réglementations municipales. Or, nous savons que ce chiffre ne constitue que la pointe de l'iceberg de cette surjudiciarisation et donc, du profilage puisque la méthodologie employée ne permet pas de tenir compte de toutes les formes moins visibles de l'itinérance.

Tableau 1 : Proportion de constats émis aux personnes en situation d'itinérance en fonction des constats totaux émis

Année	Constats SPVM ¹³	Constats personnes en situation d'itinérance	Pourcentage
2006	13 045	2 230	17,1%
2007	21 276	5437	25,5%
2008	20 443	5179	25,3%
2009	21 627	5068	23,4%
2010	17 861	4210	23,5%

Source (Bellot, Sylvestre)

Or, en utilisant les rapports annuels du SPVM, 2013, 2014 et 2015, le total des constats émis en vertu des réglementations municipales à la suite de l'adoption du plan stratégique en matière de profilage social et racial en 2012, se lit de la manière suivante

¹² Céline Bellot et Marie-Eve Sylvestre, La judiciarisation des personnes en situation d'itinérance à Montréal – 15 années de recherche : faits et enjeux, 2012, p. 28, tableau 7 (disponible dans le site suivant : http://www.rapsim.org/fr/default.aspx?sortcode=1.10.11&id_article=630&starting=&ending=)

¹³Source: SPVM, Rapport annuel 2010, annexe statistiques: http://www.spvm.qc.ca/RapportAnnuel2010/assets/statistiques_FR.pdf

Tableau 2 : Nombre de constats émis en vertu des réglementations municipales par le SPVM, de 2012 à 2015

2012	16 547
2013	14 072
2014	11 383
2015	11 678

Source : Rapports annuels SPVM

Ce tableau permet de montrer une baisse de l'émission des constats en vertu des réglementations municipales de 30%, depuis l'adoption du plan de lutte contre le profilage social et racial. Cette baisse importante ne signifie pas nécessairement que les pratiques discriminatoires aient baissé d'autant dans la mesure où des entretiens avec des personnes en situation d'itinérance ou des bilans réalisés par le RAPSIM auprès d'intervenants témoignent d'autres formes de traitement différentiel comme le déplacement de personnes, l'abus verbal voir l'abus physique qui ne sont pas répertoriés dans les rapports annuels. En outre, la distribution géographique des constats d'infraction émis auprès de la population en situation de Montréal n'est pas égale dans tous les quartiers, les constats étant largement émis dans les quartiers centraux de la ville. Le tableau 3 qui s'intéressent au nombre de constats émis en vertu des réglementations municipales par le SPVM entre 2010 et 2015

Tableau 3 : Constats émis dans le centre opérationnel sud du SPVM de 2010 à 2015

2010	7699
2011	7111
2012	7862
2013	7215
2014	6882
2015	6139

Source : Rapports annuels SPVM

La baisse constatée de l'émission des constats d'infraction dans le centre opérationnel SUD est de 20% entre 2010 et 2015. En outre, De plus, bon en an mal an, le centre opérationnel sud, émet toujours près de la moitié des constats d'infraction. Si baisse il y a, elle demeure très relative si on considère qu'en 2010, 23,5% des constats émis étaient auprès de la population en situation d'itinérance itinérante (tableau 1)

Quant au profilage racial, l'absence de diffusion publique de données relatives à l'origine ethnique des personnes interpellées, arrêtées, judiciairisées ne permet pas en regard des

rapports annuels de considérer une quelconque transformation des pratiques d'autant plus que le bilan sur les profilages social et racial mentionne que le SPVM a choisi de ne pas faire de cueillette de données en regard de l'origine ethnique des personnes interpellées. Le bilan indique que cette cueillette de données ne permet pas de corriger les comportements. Mais dans la même page, il indique que le dénombrement des personnes en situation d'itinérance est une source importante de compréhension des problématiques. Certes, une cueillette de données ne permet en soi de modifier des comportements inappropriés. Il s'agit là effectivement de traduire les analyses en principes et en engageant à maintenir des pratiques éthiques et non discriminatoires. Mais, connaître la réalité du profilage racial constitue assurément une action forte pour rétablir la confiance et assumer une « approche citoyen » tel que le proclame le SPVM.

À titre d'exemple, en 2013, la police d'Ottawa s'est engagée à recueillir des données sur les contrôles routiers effectués par ses policiers à la suite d'un règlement conclu avec la Commission ontarienne sur les droits de la personne dans le cadre d'une plainte de profilage racial. La police s'est associée à des chercheurs de l'Université York qui ont analysé 81 902 contrôles routiers impliquant des résidents d'Ottawa entre 2013 et 2015 et dans lesquels les policiers avaient consigné leur perceptions par rapport à certaines caractéristiques personnelles des personnes interpellées, soit la race, le genre et l'âge. Pour chacune de ces interpellations, les policiers devaient aussi indiquer le motif d'interpellation et le suivi qui avait découlé (en particulier, si des accusations criminelles ou pénales en avaient découlé). Les données ont démontré plusieurs indications de profilage racial : de fait, les jeunes Noirs et les jeunes d'origine arabe ou du Moyen-Orient étaient respectivement 8.3 et 12 fois plus susceptibles de se faire intercepter que l'ensemble des conducteurs. Certes, le rapport de recherche et ses conclusions a suscité des controverses au sein de la police d'Ottawa et la Commission ontarienne des droits de la personne a rappelé ses préoccupations fortes à l'égard des pratiques policières à Ottawa. Mais, il n'en demeure pas moins, que la police d'Ottawa a accepté de soutenir une démarche de recherche et s'est engagée « à offrir des services policiers impartiaux et sans préjugés ». Ainsi, s'il est vrai qu'une cueillette de données ne peut tout régler, les analyses indépendantes permettent assurément de rendre visible des phénomènes et sont assurément pertinentes pour soutenir une démarche de changement organisationnel et institutionnel.

2. Un bilan de la Ville tout en confusion, amalgame et partialité

L'étude sommaire du bilan de la ville de Montréal en matière de profilage social et racial rendue publique avec l'annonce de la consultation présente un certain nombre d'activités réalisées et d'interventions mises en place. Cependant, aucun indicateur réel ne permet de rendre compte d'un changement des pratiques, de la culture et du cadre organisationnel et systémique. Or, s'agissant de pratiques dérogoires à la Charte qu'il est urgent de corriger, il est préoccupant de voir qu'aucun indicateur pour mesurer les progrès éventuels réalisés ne soient présents.

Par exemple, des formations ont été dispensées, mais il n'est pas possible de connaître le contenu de ces formations, ni même leur évaluation en termes d'apprentissage sur le savoir, le savoir être et le savoir faire des policiers à l'égard des populations visées en termes de profilage social et racial.

Le bilan fait largement état aussi de nombreuses réalisations en matière d'égalité d'accès à l'emploi de la Ville de Montréal. Pour autant, en se rapportant à la définition habituelle du profilage, on est en droit de se questionner sur la pertinence de ces données dans un bilan sur le profilage dans la mesure où il s'agit davantage d'enjeux relatifs à des discriminations systémiques dans l'accès à l'emploi plutôt que relatifs à des pratiques de profilages. Cependant, il est à noter que c'est chez les policiers que la variation des effectifs issus des minorités ethniques et visibles est la plus faible (p.7). En outre, les études sur la composition ethnique des effectifs policiers montrent qu'il s'agit davantage de mesures visant à soutenir une composition représentative de la diversité de la population montréalaise que de mesures associées aux pratiques de profilage dans la mesure où les pratiques de profilage relèvent davantage de dynamiques systémiques opérationnelles.

En outre dans le bilan que réalise la Ville de Montréal sur la lutte aux profilages, il est évoqué l'amélioration des processus de plaintes... Ces bureaux sont peu visibles, notamment sur le site Web du SPVM, où ils ne sont même pas placés dans les index de catégorisation alors que sur les pages d'accueil des différentes institutions publiques, les comités d'usagers, les structures de plainte sont accessibles dès la page d'accueil. Par ailleurs, le plan d'action du SPVM de mars 2017 affirme que l'évaluation de la performance du Bureau des services citoyens est à venir. Cependant, dans le rapport annuel du SPVM, les statistiques montrent que le bureau a ouvert 3645 dossiers dont 2416 étaient des plaintes parmi lesquelles 610 étaient liées à un comportement d'un employé du SPVM. Sans qu'il soit possible d'indiquer la nature des plaintes, puisque cette donnée n'est pas présentée, il demeure qu'il y a eu 2416 plaintes à mettre en parallèle

avec le sondage de 7000 personnes satisfaites évoquées dans le bilan de la Ville. Il est à cet égard surprenant que le bilan de la Ville ne fasse même pas état de ces données.

Quant aux plaintes en déontologie, si le bilan évoque les plaintes finalisées, il oublie de mentionner comme le fait le rapport annuel 2015 du SPVM que 209 plaintes en 2015 sont encore en traitement et qu'elles visent 317 policiers.

Enfin, une enquête de la Presse¹⁴, en 2017 nous apprenait que sur les 30 plaintes de profilage racial à l'égard du SPVM déposées à la CDPDJQ se sont conclues par une entente à l'amiable. Il devient alors difficile de saisir où se situe la Ville en regard de sa lutte contre les profilages social et racial. L'opacité des pratiques comme des règlements des situations de profilage constitue clairement un enjeu majeur en ce qui a trait à la volonté politique de lutter contre ces pratiques discriminatoires.

Le bilan de la Ville mentionne la création et le travail de nombreuses équipes visant la construction de réponses intersectorielles pour réduire le recours à la judiciarisation. Si ces pratiques ont notoirement le mérite d'exister pour soutenir une cohabitation harmonieuse dans la gestion et le partage des espaces publics, il n'en demeure pas moins, que les échos des forums avec des populations profilées de l'Observatoire témoignent de nombreuses interactions de contrôle, d'interpellation avec les agents patrouilleurs. En outre, la fermeture de parcs, la multiplication d'activités d'animation dans certains parcs, contribue toujours à exclure des populations vulnérables des espaces publics.

Le bilan évoque par la suite, des pratiques développées en matière de développement social et de lutte à la pauvreté. Il ne s'agit pas ici de considérer ces activités comme non pertinentes mais on peut s'interroger sur leur place dans un bilan de lutte contre les profilages. S'il est possible d'applaudir ce travail de lutte contre les discriminations à la lumière des processus de marginalisation et d'exclusion que vivent certaines populations vulnérables à Montréal, ces stratégies d'action ne constituent pas en soi des interventions en matière de lutte contre les profilages. De la même façon, l'implication dans différentes activités communautaires et le travail de relations harmonieuses avec différentes communautés est à soutenir, mais il ne s'agit pas là de lutte contre les profilages. Les profilages se concrétisent par un traitement différentiel fondé sur des préjugés et des stéréotypes dans la pratique policière qui a des conséquences sur la vie des personnes. Les confusions mises de l'avant dans le bilan demeurent préoccupantes, en ce qui a trait à la véritable lutte contre les profilages.

¹⁴ <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/201703/01/01-5074695-profilage-racial-le-spvm-regle-systematiquement-a-lamiable-pour-eviter-les-tribunaux.php>

Finalement, il importe aussi de rappeler que la question des profilages concerne des pratiques de discriminations spécifiques qui concernent l'ensemble des motifs de discriminations prévus par la Charte. A cet égard, il est urgent, que les services policiers et la Ville de Montréal se préoccupent certes du profilage social et racial, mais tout aussi urgent, qu'ils élargissent à une vision plus large des profilages pour inclure les profilages fondés sur les convictions politiques, sur l'âge, le genre, la langue, etc...

3. Vers des solutions réelles et durables

Pour prévenir les pratiques de profilage : les ingrédients documentés sont connus :

- Une volonté politique de changement organisationnel et systémique pour incarner le refus des pratiques de profilage
- La construction d'un leadership fort en faveur du respect des droits fondamentaux des individus et soutenir la promotion d'une société inclusive et respectueuse des différences
- Une imputabilité et un monitoring des pratiques policières pour documenter les enjeux de profilage de quelque nature qu'il soit en élargissant à l'ensemble des motifs de discriminations protégés par la Charte québécoise des droits et libertés
- Une communication transparente, intègre et constante des enjeux de profilage à la population
- Un cadre déontologique mais surtout éthique sur les processus décisionnels des policiers à tous les niveaux
- Des processus de plainte faciles et accessibles pour tous et toutes
- La mise en place de structures indépendantes de veille et de vigilance sur l'ensemble des pratiques de profilage.

Conclusion

Les pratiques de profilage, au-delà des conséquences réelles qu'elles font vivre aux personnes profilées et aux sentiments d'injustice qu'elles exacerbent, participent à la construction d'une méfiance à l'égard des services policiers. Or, la confiance de l'ensemble de la population à l'endroit de son service de police constitue la base angulaire des rapports institutionnels de nos sociétés démocratiques. L'exercice de bilan et de consultation entrepris par la Ville est

à cet égard, préoccupant tant il apparaît en deçà des exigences démocratiques minimales en ce qui a trait à la protection des droits fondamentaux des Montréalais dans leur rapport à leur service de police. Un bilan sans indicateurs de progrès, confus et partial. Une consultation précipitée et non inclusive. Pourtant, les pratiques de profilage se vivent au quotidien dans Montréal, comme pourrait en témoigner de nombreuses personnes si on souhaitait réellement les entendre. Ce n'est donc pas une amélioration qu'il faut souhaiter comme citoyens de Montréal mais un réel leadership politique et policier pour que la tolérance zéro à l'égard du profilage ne soit pas un vain mot.

Par conséquent nous recommandons :

- 1) L'élargissement des plans de lutte à l'ensemble des profilages
- 2) La mise en place de cueillette de données systématiques et rigoureuses permettant des analyses indépendantes des pratiques policières
- 3) La mise en place d'une stratégie de communication et d'accès aux données ouverte et transparente à l'endroit des pratiques de profilages recensés
- 4) L'amélioration de l'information, de l'accès aux processus de plainte
- 5) L'amélioration de la protection des personnes et de leur accompagnement lors des processus de plainte
- 6) La mise en place de formations, de suivi et d'évaluation en situation des policiers en intégrant des personnes profilées, des acteurs et des organisations ayant pour vocation de défendre les droits des populations profilées