

Un équilibre délicat à atteindre

Mémoire présenté à la Commission de la sécurité publique de Montréal

Le 16 mai 2012

Par le Gros Bon Sens (collectif)

Table des matières

Introduction	3
Éléments de définition	3
1.0 Les dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire	4
1.1 Conséquences des dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire.....	5
1.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire.....	5
2.0 Les dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards	6
2.1 Conséquences des dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards.....	7
2.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards..	8
3.0 Dispositions relatives à l'augmentation des amendes	8
3.1 Conséquences des dispositions relatives à l'augmentation des amendes	8
3.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives à l'augmentation des amendes	9
4.0 Potentiel de réussite de l'amendement proposé.....	9
5.0 Contexte d'adoption.....	10
Conclusion et recommandations	11

Introduction

Le Gros Bon Sens est un collectif citoyen s'étant formé spontanément pour manifester son opposition à l'amendement du règlement P-6 visant à abolir les masques. Regroupés pour la première fois en 2009, lors du précédent dépôt de cet amendement, nous avons mis en veilleuse nos activités suite à la suspension de son adoption.

Le retour de l'amendement, dans un contexte différent nous le reconnaissons, suscite chez nous de vives inquiétudes, que nous souhaitons partager par ce mémoire. Plus spécifiquement, nous craignons:

- Une augmentation des interventions policières arbitraires
- Un effet dissuasif sur le droit de manifester
- Une escalade de la violence plutôt qu'un retour à la paix sociale

L'heure est grave pour Montréal. La ville fait face à une situation sans précédent, et les actions entreprises par la ville peuvent être un point tournant pour l'avenir de la démocratie et de la paix sociale à Montréal. Nous sommes convaincus que le Conseil municipal agit de bonne foi dans ce dossier et a réellement à cœur de rétablir l'ordre pour le bien de tous les Montréalais. Nous espérons toutefois que le Conseil saura faire un choix éclairé, dicté non pas par l'urgence, mais par des considérations plus larges. C'est en ce sens que nous formulerons nos recommandations.

Éléments de définition

Nous entendons par manifestations spontanées ou non-organisées toutes les assemblées, les défilés et les attroupements qui n'ont pas la possibilité dû aux circonstances ou à leur mode d'organisation d'annoncer à l'avance leur lieu et moment de départ ou leur trajet. Cette définition inclut par exemple :

- Les manifestations quotidiennes de soir appelées par les étudiants, mais toujours auto-organisées
- Le rassemblement des employés licenciés d'Aveos, qui n'aurait pu être prévu.
- Masse critique, une manifestation cycliste mensuelle qui a lieu à Montréal depuis plus de 12 ans et s'est toujours bien déroulée. Le trajet est toujours décidé spontanément.

À l'ère des médias sociaux, ce type de rassemblement est appelé à devenir de plus en plus fréquent, vu la facilité de créer un événement rassembleur sans nécessairement que celui-ci soit formellement organisé. Il semble être de plus en plus fréquent pour des défilés d'être organisés de manière tellement informelle qu'il n'y a pas d'organisateur qui puisse déposer un trajet, même 5 minutes en avance. Nous croyons que les règlements de Montréal doivent refléter cette réalité. Mentionnons par ailleurs que ce type d'événement public est souvent parmi les plus créatifs et qu'il ne peut être associé à des gestes de violence.

1.0 Les dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire

Le règlement proposé inclut les dispositions suivantes, qui sont un ajout au règlement P-6 actuel :

1. Le Règlement sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics, et sur l'utilisation du domaine public (R.R.V.M, chapitre P-6) est modifié par l'insertion, après l'article 2, de l'article suivant :

2.1. Au préalable de sa tenue, le lieu exact et l'itinéraire, le cas échéant, d'une assemblée, d'un défilé ou autre attroupement doit être communiqué au directeur du Service de police ou à l'officier responsable.

Une assemblée, un défilé ou un attroupement pour lequel le lieu ou l'itinéraire n'a pas été communiqué, ou dont le déroulement ne se fait pas au lieu ou conformément à l'itinéraire communiqué est une assemblée, un défilé ou un attroupement tenu en violation du présent règlement.

La présente disposition ne s'applique pas lorsque le Service de police, pour des motifs de prévention des troubles de paix, de la sécurité et de l'ordre publics, ordonne un changement de lieu ou la modification de l'itinéraire communiqué.

Or, le règlement P-6 actuel inclut déjà la disposition suivante :

4. Une assemblée, un défilé ou un attroupement sur le domaine public, dont le déroulement s'accompagne d'une violation du présent règlement ou d'actes, conduites ou propos qui troublent la paix ou l'ordre publics, met en danger la paix, la sécurité ou l'ordre publics au sens de l'article 2 et doit immédiatement se disperser.

Nous en concluons donc que toute assemblée, défilé ou attroupement pour lequel l'itinéraire ou le lieu n'ont pas été dévoilés ou respectés est en violation du règlement et devient donc illégal, devant se disperser. Ceci place *de facto* toutes les manifestations spontanées ou non-organisées, notamment celles qui improvisent leur trajet, dans une situation d'illégalité.

Le règlement ne prévoit pas d'exception à ce fait, sauf si le trajet doit être modifié par le service de police. Or, nous croyons que d'accorder un droit de regard aux forces de l'ordre sur qui manifeste où et quand est une prérogative inutile, surtout que cette possibilité ouvre la porte à la répression de toute manifestation. Rappelons que le comité exécutif de la ville a déjà un pouvoir semblable et que le règlement actuel comprend déjà la disposition suivante :

5. Lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la tenue d'une assemblée, d'un défilé ou d'un attroupement causera du tumulte, mettra en danger la paix, la sécurité ou l'ordre publics, ou sera l'occasion de tels actes, le comité exécutif peut, par ordonnance et lorsqu'une situation exceptionnelle justifie des mesures préventives pour maintenir la paix ou l'ordre publics,

interdire pour la période qu'il détermine, en tout temps ou aux heures qu'il indique, sur tout ou partie du domaine public, la tenue de toute assemblée, tout défilé ou attroupement.

Nous sommes d'avis que la restriction au droit de manifester, notamment à un lieu ou un moment donné, doit provenir des élus, puisqu'il s'agit d'un geste politique qui doit être posé de manière conséquente par des décideurs redevables.

1.1 Conséquences des dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire

La formulation de l'article 2.1 qui est proposé est telle que le fait de se trouver dans une manifestation dont l'itinéraire n'a pas été dévoilé ou respecté est un motif suffisant pour provoquer une arrestation.

Nous comprenons que l'application du règlement sera confiée au SPVM et qu'il est attendu que le service fasse preuve de « discernement, d'exercice de jugement. » Cependant, le fait de savoir que la participation à une manifestation qui puisse être en violation du règlement peut entraîner des conséquences amènera, nous le craignons, une réduction de la participation dû au risque d'arrestation permanent. Rappelons que plusieurs mouvements sociaux ont une confiance limitée dans le sens de jugement du service de police. Nous croyons que les règlements municipaux doivent favoriser une entente tacite et une confiance mutuelle plutôt que la crainte constante d'une intervention policière.

Nous sommes également sceptiques quant à l'éventuel impact de telles dispositions sur le vandalisme. Celui-ci se produit presque toujours sans l'assentiment des organisateurs des manifestations et, en ce sens, nous ne croyons pas qu'une plus grande collaboration avec la police puisse réduire la commission de gestes illégaux. Rappelons que, dans les mots de M. le maire, en ce moment « 95%, pour ne pas dire 99%, [des] gens même dans les manifestations spontanées communiquent avec le service de police pour les informer de l'itinéraire. » Nous ne voyons donc pas l'impact que peuvent avoir ces dispositions sur la casse.

1.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives au dévoilement du lieu et de l'itinéraire

Monsieur Claude Trudel affirmait au Conseil municipal de lundi le 14 mai que « il est évident que ce qui n'est pas visé, ce sont les manifs spontanées. » Or, bien que le service de police soit appelé à faire preuve de jugement, l'effet de l'amendement est tout de même de placer toutes les manifestations spontanées ou non-organisées en situation d'illégalité, sans effet direct sur la casse.

Recommandation : si l'objectif de ce règlement n'est pas de viser les manifs spontanées, nous recommandons de *retirer* cette section de l'amendement proposé, qui aura exactement cet effet.

2.0 Les dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards

L'amendement proposé au règlement P-6 inclut également l'ajout suivant :

3.2. Il est interdit à quiconque participe ou est présent à une assemblée, un défilé ou un attroupement sur le domaine public d'avoir le visage couvert sans motif raisonnable, notamment par un foulard, une cagoule ou un masque.

Interrogé à ce sujet par un citoyen au conseil municipal du 14 mai, M. le maire Gérald Tremblay a affirmé que l'anonymat justifié (par un motif raisonnable) « est exactement ce qu'on ne veut pas empêcher, on veut pas empêcher des personnes qui ont de bonnes raisons de cacher leur identité de participer à une manifestation publique. » Il a de plus affirmé que « le doute raisonnable veut être utilisé par le SPVM s'il a de bonnes raisons de croire que [une personne] va procéder à des incivilités, des actes de vandalisme ou des actes criminels. »

Nous croyons aussi que des motifs raisonnables existent. Nous ne croyons pas, comme l'a affirmé Louise Harel, que « dans une société démocratique, il faut pouvoir afficher ses convictions à visage découvert. » Du moins nous croyons qu'il existe des exceptions à ce principe. Il existe des causes et des positions politiques pour lesquelles on peut vouloir se faire entendre anonymement et ce, de manière juste et légitime. Par exemple, un(e) militant(e) en syndicalisation peut vouloir éviter de se faire reconnaître par de futurs employeurs potentiels, un(e) employé(e) peut ne pas être vu participant à une manifestation en lien avec son employeur, et toute personne peut souhaiter manifester pour des causes ne faisant pas l'unanimité sans être reconnue (dans les médias, notamment) par des personnes de son entourage : famille, amis, clients, employeurs. Rappelons que de nombreuses causes ne font pas l'unanimité et que M. le maire lui-même a déjà reconnu qu'il peut exister de bonnes raisons pour une personne de masquer son identité dans une manifestation.

Nous sommes heureux d'entendre reconnaître par nos élus le fait que l'anonymat peut être requis par certaines personnes pour participer à certaines manifestations – c'est effectivement là une dimension de la liberté d'expression qui est fort importante. Nous comprenons que l'objectif de cette section de l'amendement est de permettre de cibler spécifiquement les personnes qui vont poser des gestes illégaux. Pourtant, de la même manière que le point 1 interdit toutes les manifestations spontanées, le point 2 interdit à tout manifestant de se masquer – sauf s'il démontre un « motif raisonnable. »

La question est donc de savoir comment distinguer les personnes qui s'appêtent à commettre des crimes de celles qui masquent légitimement leur identité. Encore une fois, bien qu'on affirme au conseil que l'objectif est de ne cibler que les casseurs potentiels, l'amendement tel qu'il est formulé place toutes les personnes masquées dans une situation de violation du règlement, leur faisant porter le fardeau de la preuve du « motif raisonnable. » En d'autres mots, contrairement aux affirmations du maire à l'effet que « c'est le contraire », le motif raisonnable dans la formulation actuelle peut être invoqué par un manifestant pour se justifier mais n'est pas un préalable à une

intervention policière. En ce sens, cette disposition élimine la présomption d'innocence en permettant d'arrêter des personnes qui n'ont rien fait et ne feront rien d'illégal.

Rappelons pour terminer que les masques ne sont certainement pas synonymes de violence dans les manifestations et qu'au contraire ils sont généralement davantage associés à des événements festifs et bigarrés.

2.1 Conséquences des dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards

En faisant peser sur toutes les personnes masquées le risque d'une arrestation préventive, nous craignons que l'amendement ait les effets suivants :

- Une perte de créativité dans les manifestations, une fois qu'il aura été annoncé que les masques sont interdits.
- Des arrestations arbitraires et erronées de certaines personnes. Aucun service policier, même le mieux formé et le plus juste, ne peut savoir assurément et à tout coup quelle personne masquée commettra un crime.
- Un climat tendu dans les manifestations.
- Une atteinte au droit à l'anonymat due à la peur d'être arrêté pour port de masque .
- Une baisse de la participation de personnes déjà marginalisées due à la crainte d'être reconnues si elles ne sont pas masquées et arrêtées si elles le sont.
- Une baisse de la participation de personnes craignant pour leur carrière ou leur réputation due à la crainte d'être reconnues si elles ne sont pas masquées et arrêtées si elles le sont.
- Du profilage politique ou basé sur les apparences, qui guidera l'arrestation de certaines personnes masquées plutôt que d'autres.

M. Claude Trudel, président de la Commission, a affirmé au Conseil municipal que ce règlement serait appliqué « au cas-par-cas » et avec jugement, comme on applique les limites de vitesse. Pourtant, comme cette disposition interdit tous les masques (sauf démonstration de « motif raisonnable »), elle s'apparente selon nous plutôt à une limite de vitesse de 0 km/h sur l'autoroute, laissant aux policiers l'entière liberté de cibler les personnes qu'ils veulent contrôler et interroger.

En bref, cet outil est, comme le précédent, très large et place de nombreuses personnes dans une situation d'illégalité. Il faut à notre avis tenir compte des effets de l'amendement tel qu'il est écrit et non pas seulement tel qu'on nous affirme qu'il sera appliqué.

S'il est vrai que son application sera sujette à interprétation, le sens de l'amendement proposé est très sévère et son écriture n'inclut aucune mesure de contrôle de son application. La référence au

« doute raisonnable » devant justifier une intervention policière a été faite oralement mais aucune disposition à cet effet n'existe dans le texte de loi.

2.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives aux masques, cagoules et foulards

L'objectif affiché de cette disposition est également de cibler spécifiquement les casseurs. Pour ce faire, elle place toutes les personnes masquées, dont plusieurs se masquent pour éviter des représailles, à risque d'une intervention policière préventive.

Rappelons que le règlement actuel inclut déjà des dispositions interdisant à quiconque de participer à un défilé avec un objet contondant sans utilisation justifiée. L'image de M. Claude Trudel où la police interroge « quelqu'un qui arrive masqué dans une manif avec un sac à dos ou avec un bâton » est donc déjà possible avec la réglementation actuelle, surtout que les forces de l'ordre n'ont pas besoin d'un règlement à appliquer pour interroger une personne sur ses motifs et intentions.

Recommandation : Puisque la formulation de l'amendement entraînera une baisse de l'utilisation du droit à l'anonymat dans les manifestations, nous recommandons de *retirer* ou *réviser* cette section de l'amendement.

3.0 Dispositions relatives à l'augmentation des amendes

En plus des points précédemment soulevés, l'amendement proposé inclut l'augmentation des amendes associées au règlement P-6, en remplaçant le point 7 du règlement par le suivant :

7. Quiconque contrevient au présent règlement commet une infraction et est passible :

1° pour une première infraction, d'une amende de 500 \$ à 1 000 \$;

2° pour une première récidive, d'une amende de 1 000 \$ à 2 000 \$;

3° pour toute récidive additionnelle, d'une amende de 2 000 \$ à 3 000 \$.

Cette augmentation des amendes survient en même temps que l'ajout d'une dimension préventive à la portée du règlement. Nous nous interrogeons sur l'adon de combiner ces deux mesures dans un même règlement.

3.1 Conséquences des dispositions relatives à l'augmentation des amendes

En permettant d'imposer des amendes à quiconque participe à une manifestation spontanée ou non-organisée ou manifeste masqué (incluant, rappelons-le, pour des raisons légitimes), l'amendement proposé place une épée de Damoclès très inquiétantes au-dessus des manifestants.

Risquer une amende de mille dollars pour la seule participation à une manifestation où aucun geste illégal n'a été posé nous semble être un motif suffisant pour craindre un effritement de la participation aux assemblées politiques.

Rappelons que les participants à une manifestation peuvent ne pas savoir à quel degré elle est organisée, et qu'ainsi il serait tout à fait possible pour des personnes d'être dans une situation d'illégalité sans le savoir.

L'objectif annoncé de l'augmentation des amendes est de dissuader la commission de gestes illégaux. Cependant, les autres dispositions de l'amendement permettent d'imposer des amendes à des gens n'ayant pas commis de gestes illégaux et placent en situation de violation du règlement un grand nombre de personnes, les exposant par le fait même aux nouvelles amendes plus salées. Combinées, les points 1, 2 et 4 de l'amendement vont donc décourager la participation aux manifestations elle-même.

3.2 Recommandations par rapport aux dispositions relatives à l'augmentation des amendes

Il nous apparaît contradictoire d'augmenter les punitions alors même qu'on se permet de punir avant qu'un geste illégal soit posé.

Recommandation : si la dimension préventive de l'amendement est maintenue (points 1 et 2), *retirer* le point 4. Si le point 4 est maintenu, *retirer* les points 1 et 2.

4.0 Potentiel de réussite de l'amendement proposé

Nous ne sommes pas juristes, mais nous en avons vu et connu des manifestations. Nous savons qu'un climat de tension et qu'une intervention policière apparaissant démesurée ou injustifiée peuvent précipiter la commission de gestes violents et la dégénération d'un rassemblement. Dans notre expérience, le plus certain garant du bon déroulement d'une manifestation est la prévisibilité des comportements policiers et la modération de la présence et des interventions policières.

En bref, nous craignons que le règlement proposé entraîne un climat de peur et, par extension, une escalade de la violence. Escalade du côté des manifestants, qui ont déjà fait les frais du règlement P-6 à plusieurs reprises et risquent de voir d'éventuelles interventions préventives par la police comme de la provocation. Escalade également du côté du SPVM, qui dispose déjà avec le règlement actuel de tous les outils nécessaires pour réprimer les gestes illégaux ou troublant la paix sociale et qui interviendrait désormais sur la base de soupçons uniquement.

De plus, les personnes qui souhaitent vraiment poser des gestes illégaux pourront le contourner facilement. Si le service de police cible en priorité les gens en noir, les casseurs pourront changer de couleur, ou se déguiser en Père Noël.

Le fait d'organiser une manifestation de manière plus formelle et de déterminer, par exemple, un trajet à l'avance, n'auraient pas d'effet sur son déroulement. Il faut se rappeler qu'il est impossible que les organisateurs aient un contrôle complet sur un rassemblement et que les gestes illégaux commis le sont toujours par une minorité – qui peut, au final, agir dans à-peu-près n'importe quel contexte.

Si des personnes dans un défilé décident de ne pas respecter un trajet pré-établi, elles peuvent mettre en danger toute la manifestation. Ceci pourrait décourager l'organisation même de manifestations prévues à l'avance et ayant déposé leur itinéraire en mettant les responsables dans une situation précaire.

Nous croyons donc que l'amendement a **peu de chances** d'atteindre les objectifs annoncés, et nous craignons qu'il présente même le risque d'un **effet contraire** à celui qui est recherché, soit un retour au calme.

5.0 Contexte d'adoption

Nous nous souvenons qu'un amendement en ce sens a déjà été discuté à la ville en janvier 2009. Son adoption avait été reportée pour que l'amendement soit clarifié et pour permettre sa ré-évaluation. Cette ré-évaluation n'a pas eu lieu de manière publique jusqu'à maintenant, du moins à notre connaissance. Surtout, l'amendement proposé aujourd'hui reprend celui de 2009 en élargissant encore sa portée, au moins par l'ajout des dispositions points 1 et 4 au sujet des trajets et des amendes.

Nous sommes convaincus que le conseil agit de bonne foi dans ce dossier mais nous ne comprenons pas qu'un règlement retiré dû à des inquiétudes quant au respect de la démocratie soit ramené sur la table sous une forme plus contraignante pour être adopté aussi vite. Il est certain que la crise en a précipité le retour mais il faut se rappeler qu'il s'agirait un amendement permanent. En ce sens, il ne faut pas précipiter l'adoption d'un règlement pouvant potentiellement brimer l'expression populaire, surtout si le contexte assure comme c'est le cas maintenant une faible réaction de la société civile. Celle-ci, préoccupée par la question étudiante, s'est moins fait entendre que lors du dépôt de l'amendement en 2009 alors même que celui qui est présenté maintenant aura des répercussions plus grandes.

Une **clause crépusculaire** ne saurait garantir, il nous semble, une démarche transparente et démocratique d'adoption. Nous sommes d'avis qu'une **dimension temporaire** au règlement est davantage justifiée.

Conclusion et recommandations

Nous ne croyons pas que « le juste équilibre entre les droits et les devoirs de chacun dans une société démocratique » (Réal Ménard) est de placer la majorité des manifestations dans une situation d'illégalité, et d'éliminer le principe de présomption d'innocence. La meilleure façon de faire respecter la loi et de respecter les droits de chacun dans une société réellement démocratique est de n'arrêter que les gens qui posent des gestes criminels. La dimension préventive qui est proposée risque d'être peu productive et même contre-productive. Le principe global de l'amendement selon lequel toutes les manifestations spontanées ou non-organisées et toutes les personnes masquées sont en violation du règlement, et c'est au service de police de juger de quand appliquer les punitions, est totalement arbitraire et potentiellement abusif. Le projet de règlement ne fait aucune mention de critères ou mesures d'encadrement de ce pouvoir. Il faut à notre avis tenir compte des effets de l'amendement tel qu'il est écrit et non pas seulement tel qu'on nous affirme qu'il sera appliqué.

Recommandation : En ce sens, et à la lumière des craintes et inquiétudes exposées précédemment, nous vous recommandons de *retirer* cet amendement dans son entier, vu les nombreux risques de l'approche préventive telle qu'elle y est appliquée.

Recommandation : Nous croyons que si la Commission de la sécurité publique souhaite doter Montréal d'outils préventifs pour la sécurité publique, ceux-ci devront être *clairs, transparents, basés sur des critères* et faire l'objet d'une consultation publique moins précipitée.

Pour protéger le droit de manifester et maintenir un climat sain et de confiance mutuelle dans les manifestations, il est impératif que les personnes qui participent à celles-ci puissent avoir l'assurance que leur rassemblement ne sera pas réprimé sans raison et qu'elles ne feront pas l'objet d'amendes arbitraires. Nous croyons fermement que *la seule manière d'assurer la confiance mutuelle est que les interventions policières dépendent de critères clairs et transparents*, comme la commission de gestes illégaux ou une menace avérée à l'ordre public. Ces dispositions existent déjà dans le règlement actuel.