



## ARCHIVED - Archiving Content

### Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

## ARCHIVÉE - Contenu archivé

### Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.



CENTRE  
INTERNATIONAL  
POUR LA  
PRÉVENTION  
DE LA CRIMINALITÉ

INTERNATIONAL  
CENTRE  
FOR THE  
PREVENTION  
OF CRIME

CENTRO  
INTERNACIONAL  
PARA LA  
PREVENCIÓN  
DE LA CRIMINALIDAD

La gestion des espaces urbains :  
éléments clés pour une approche  
intégrée de la sécurité des  
collectivités

Proposition d'un cadre d'analyse  
comparée

Écrit par :  
Laura Capobianco et Julie Savignac.

Avec la collaboration de Serges Bruneau et de  
Valérie Sagant.

Décembre 2006



## **Préambule**

Le rapport a été mandaté par le Service de police de la ville de Montréal. Il s'agit d'une première analyse, réalisée en six semaines, et visant à définir les principaux paramètres d'un modèle d'analyse comparée sur la gestion de l'occupation des espaces urbains dans les grandes villes comparables à Montréal.

## **Remerciements**

Nous voudrions remercier Gilbert Cordeau du Service de police de la ville de Montréal (SPVM) pour sa collaboration.

Ce rapport n'aurait pu être complet sans les connaissances et les conseils de Margaret Shaw, directrice de l'analyse et de l'échange du Centre international pour la prévention de la criminalité. Nous remercions également Chantal Valade, bibliothécaire et documentaliste, qui a participé à la première compilation des données de ce rapport.

## TABLE DES MATIÈRES

I) Introduction .....	4
II) Bref survol.....	6
III) Tendances et problématiques :	
La gestion des espaces urbains .....	7
Privatisation de l'espace public .....	7
Prolifération de la sécurité privée et des technologies de sécurité.....	8
Revitalisation des espaces publics dans le cadre d'un travail partenarial .....	9
Développement de professions dans la gestion des espaces publics .....	12
IV) La gestion des espaces urbains : modèle d'analyse comparée .....	13
Présentation du modèle .....	14
Explication des dimensions du modèle .....	15
Application à la ville de Montréal.....	23
V) Faciliter l'apprentissage et l'échange entre les villes .....	28
Johannesbourg, Afrique du Sud .....	29
Melbourne, Australie.....	31
Liège, Belgique .....	33
Vancouver, Canada .....	35
New York, États-Unis .....	38
Lyon, France.....	40
Birmingham, Royaume Uni.....	41
En terminant.....	44
Annexes .....	45
Références .....	53

## **I) Introduction**

La sécurisation des espaces publics, à des fins de réduction de la peur du crime, constitue une priorité croissante pour plusieurs métropoles dans le monde. Si ces espaces servent aux activités commerciales, culturelles et sociales, ils peuvent également être le lieu d'activités criminelles et délinquantes. Qu'ils soient réels ou imaginaires, les problèmes liés à la sécurité sont susceptibles d'accroître les craintes des utilisateurs des espaces publics, entraînant ainsi des coûts économiques, humains et sociaux.

Cette étude est fondée sur une définition générale des espaces publics, laquelle englobe divers lieux comme les rues, parcs, jardins et promenades du domaine public et dont l'accès est ouvert. Elle inclut également les lieux publics dont l'accès est soumis à certaines conditions comme par exemple les plages et les terrains de sport. La définition s'étend aussi aux espaces publics ou privés : centres d'achat, stations de métro et espaces extérieurs tels que les logements sociaux dont le terrain est accessible au public et les espaces extérieurs privés dont l'accès est réservé aux membres (terrains de golf et aires de loisirs notamment) (White, 1996, p.46).

Chaque type d'espace attire certaines formes de criminalité et de comportement antisocial. Par exemple, le transport en public peut être un lieu propice aux pickpockets, au trafic de drogue, aux vols et aux voies de fait. Les espaces entre les immeubles donnent parfois lieu à des actes de vandalisme ou de nuisance.

Les propriétaires d'entreprise se plaignent souvent des graffiti et du vandalisme. Les fonctionnaires municipaux sont régulièrement sollicités pour déplacer des « indésirables » des stations de métro, des terminaux d'autobus et des coins de rue. Les jeunes issus de communautés ethnoculturelles se plaignent d'être harcelés par les agents chargés d'assurer l'ordre social lorsqu'ils se trouvent dans des lieux accessibles à tous. Certains groupes (p. ex. les femmes, les enfants et les personnes âgées) ressentent souvent une très grande peur dans leur environnement. La complexité de ces problèmes ne peut être sous-estimée, prise à la légère ou dissociée des facteurs macro et micro facteurs qui les accroissent et les façonnent, qu'il s'agisse de mondialisation, d'urbanisation, d'exclusion sociale, de violence fondée sur le sexe ou de tensions raciales et ethniques (UNODC, 2005, Cope et al., 1997, Travlou, 2003, Shaw & Capobianco, 2004, Chawla, 2001).

De plus, les efforts déployés pour accroître la sécurité des espaces publics doivent être étudiés sous un angle multidisciplinaire<sup>1</sup> afin d'assurer une approche holistique et qui examine l'utilisation, la fonctionnalité et la **gestion des espaces publics**<sup>2</sup> en partenariat avec différents acteurs (p.ex. les autorités locales, corps policiers, organisations féminines, ONG, etc.). La présente étude porte sur ce type d'approche.

Les métropoles reconnaissent de plus en plus l'importance des échanges internationaux et des leçons apprises ailleurs dans la perspective de trouver de meilleures solutions aux problèmes liés à la dégradation des centres urbains et à une conception urbaine déficiente (Hayes, 2006, Shaw & Andrew, 2005, Shaw 2001, Anache, 2000, Monicault, 1999).

Cette étude a trois objectifs. Premièrement, proposer certains éléments clés pouvant faire partie d'un modèle d'analyse comparative de la gestion des espaces publics à Montréal et dans d'autres villes. Plus spécifiquement, le modèle permettrait d'examiner les problématiques suivantes qui sont prioritaires pour plusieurs métropoles dans le monde : **itinérance, prostitution, drogue et nuisance publique**. Deuxièmement, commencer à évaluer l'applicabilité de ce modèle à partir des données propres à Montréal. Enfin, présenter des exemples de villes qui travaillent à une gestion efficace des espaces publics relativement aux thèmes susmentionnés.

---

<sup>1</sup> Par exemple : architectes, géographes, anthropologues, urbanistes, entrepreneurs communautaires, éducateurs, développement des jeunes, travailleurs sociaux, études sur les femmes et les autochtones, etc.

<sup>2</sup> La gestion des espaces publics comporte diverses tâches, notamment : la surveillance, l'entretien, le respect des règles et des conditions d'utilisation et l'offre de services dans les espaces publics. Il s'agit aussi de réagir rapidement aux perturbations de l'environnement, urgences ou crises.

## II) Bref survol

Un bref survol théorique permet de constater que nos questionnements et nos interrogations contemporaines liés à la gestion de l'occupation du territoire ne sont pas récents. Bien sûr, la ville d'hier n'est pas la ville urbaine d'aujourd'hui, les phénomènes se sont complexifiés, de nouveaux acteurs sont apparus, les dynamiques locales et sociales se sont transformées, mais l'analyse historique fournit des références utiles.

**La gestion de l'occupation du territoire** constitue une préoccupation courante dans l'histoire. Selon les époques, la ville renvoie à des morphologies sociales différentes qui varient selon les modes de vie, les formes sociales, les interactions, et bien sûr, selon les gouvernements. Or, malgré des configurations et des morphologies variables dans le temps et l'espace, la définition dans les années d'après-guerre, par Le Corbusier des quatre fonctions clés de l'urbanisme s'applique encore aujourd'hui, « *la ville doit permettre d'habiter, de travailler, de circuler et de se distraire* », [la *Charte d'Athènes* a été publiée la première fois en 1942] (Fijalkow, 2002).

**L'usage des espaces et les questions de la cohabitation et de l'intégration** de populations dont les modes de vie sont différents ont faits l'objet de travaux importants parmi lesquels l'approche développée par les fondateurs de l'école de Chicago nourrit les assises de ce qu'on appelle la sociologie urbaine. Cette approche, selon l'expression d'Ulf Hannerz (1983), consiste à « *explorer la ville, ses quartiers, ses institutions, ses réseaux, les communautés ethniques et professionnelles, divers types de citoyens: l'étranger, le sans domicile fixe, le vagabond* » (Fijalkow, 2002).

En matière de sécurité et de prévention, on peut aussi identifier au sein de la sociologie urbaine certaines racines de l'approche de la prévention du crime par l'aménagement urbain, composante de la prévention situationnelle. **La prévention du crime par l'aménagement du milieu** « *prend pour acquis qu'il est possible de réaménager des lieux publics ou de gérer un milieu physique de manière à y amoindrir l'incidence des risques et de la peur du crime* ». En effet, **la peur du crime et l'insécurité** sont des sentiments de crainte qui **résultent en grande partie de la perception négative d'un environnement** ou d'un lieu notamment à cause de la détérioration de l'environnement urbain et de la mauvaise qualité de l'aménagement. Plusieurs facteurs tels que le mauvais éclairage, le manque de visibilité, la saleté et tout ce qui est inclus dans ce qu'on appelle les nuisances publiques ou les incivilités, contribuent à la perception négative d'un lieu.

### III) Tendances et problématiques : La gestion des espaces urbains

Bien que l'on définisse les espaces publics comme étant ouverts et accessibles à tous, il faut tenir compte de plusieurs éléments. **Les espaces publics sont des lieux de rassemblement** pour discuter et débattre de questions diverses, et affirmer et contester les valeurs sociales (théâtre participatif, manifestations politiques, marches pour la paix) (Malone, 2002, Fraser, 1990). Ils contribuent également à **la cohésion sociale** en permettant la création et le maintien de liens sociaux (p.ex. les jardins communautaires et les parcs) (Loudier & Dubois, 2002, p.2). Cependant, plusieurs tendances, changements et facteurs peuvent miner ou renforcer cette dimension de l'espace public. Parmi ceux-ci figurent (i) la privatisation des espaces publics, (ii) la prolifération de la sécurité privée et des technologies de sécurité, (iii) la revitalisation des espaces publics en partenariat et (iv) le recours à des intermédiaires pour la gestion des espaces publics.

#### ◆ Privatisation de l'espace public

Depuis peu, on assiste à l'échelle mondiale à l'augmentation du nombre de types d'espaces publics **contrôlés et surveillés par des entreprises privées**. Les lieux de consommation de masse de produits et services comme les marchés, les centres d'achat et les complexes récréatifs en sont des exemples frappants. Cette tendance donne aux villes et aux municipalités de nombreuses possibilités de développement social et urbain, en offrant de nouveaux paysages culturels et carrefours d'activité économique. Elle a toutefois suscité des préoccupations auxquelles les gouvernements et d'autres secteurs doivent répondre.

Plusieurs processus relatifs à la privatisation de l'espace public<sup>3</sup> sont préoccupants. Premièrement, certains espaces dont l'accès était ouvert à tous ont été transformés en lieux de commerce et de consommation, où ceux qui ont les moyens d'acheter sont les uniques bienvenus (Low & Smith, 1995). Deuxièmement, les jeunes, surtout issus de classes défavorisées, sont exclus de ces lieux car on leur donne des « espaces alternatifs » pour les séparer des zones commerciales (Limb et Percy Smith, 1998). Troisièmement, la diversité est de plus en plus contrôlée et réduite (Voyce, 2006, Mitch, 1995). Enfin, les utilisateurs quotidiens de grands espaces privés<sup>4</sup> sont soumis à des mesures strictes de surveillance (Shearing & Stenning, 1981) afin qu'ils se conforment aux règlements des propriétaires.

---

<sup>3</sup> La privatisation passé généralement par le transfert de l'entretien, de la sécurité ou des droits de direction à un organisme privé (société de développement, association professionnelle, etc.).

<sup>4</sup> Ensemble de plusieurs propriétés, contrôlées par des intérêts privés, qui sont accessibles au public (centres d'achat, parcs d'amusement, complexes sportifs, etc.).



L'expansion de la propriété privée de masse explique en partie le développement de la sécurité privée (Shearing & Stenning, 1981), d'où le nombre croissant d'entreprises qui ont recours à des services de sécurité afin d'éviter des pertes.

#### ◆ Prolifération de la sécurité privée et des technologies de sécurité

Dans plusieurs régions du monde, la croissance de la sécurité privée depuis trente ans est sujette à débat. Au Canada et en Australie, on estime que le ratio sécurité privée - police est de 2 pour 1, comparativement à 3 pour 1 en Afrique du Sud et 8 pour 1 aux États-Unis. En dépit de plusieurs tentatives pour la définir (George & Button, 2000, Jones & Newburn, 1995, Johnston, 1992, Shearing & Stenning, 1981), il n'existe pas d'acceptation commune de la sécurité privée d'un pays à l'autre, ni même au plan national. Cela suscite des débats dans les cercles de chercheurs et de décideurs. Ces définitions tendent à écarter les multiples organismes et agents qui pourraient être classés dans la catégorie de sécurité privée, comme les gardiens d'immeuble, les installateurs de systèmes d'alarme, les serruriers, les enquêteurs en médecine légale, les opérateurs de système de télévision en circuit fermé (TVCF), même les groupes d'autodéfense qui patrouillent pour arrêter les délinquants et qui ont recours à leur propre justice.

La vitesse à laquelle les produits et services technologiques sont développés, diffusés et vendus sur le marché par le secteur privé est stupéfiante. La cartographie criminelle, les systèmes de TVCF, les systèmes de contrôle et d'alarme sophistiqués, les présentations virtuelles de techniques anti-criminalité sont des exemples de progrès technologiques récents pour prévenir les pertes, identifier les contrevenants et réduire les opportunités criminelles. Par exemple, beaucoup de ces technologies ont été utilisées pour accroître la privatisation des espaces publics (p. ex. ensembles résidentiels protégés) dans plusieurs régions du monde, entraînant souvent l'exclusion de segments plus pauvres de la population et/ou de jeunes des espaces publics (p.ex. stations de métro, centres d'achat) (Capobianco, 2005, p. 9).

L'attention a beaucoup moins porté sur les répercussions à long terme ou les « conséquences involontaires » de ces progrès technologiques pour la prévention de la criminalité ou les services de sécurité privée. Parmi ces répercussions figurent la violation des droits humains (Lucas, 2005, Coleman, 2005, Davies, 1997, Mitchell, 2003), l'évolution de la criminalité, en la concentrant dans des communautés plus pauvres et plus vulnérables, et l'accroissement de mouvements d'autodéfense formels et informels dans les quartiers défavorisés qui n'ont pas les moyens de se payer des services de sécurité pour se protéger contre la violence<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> « Strategies and Best practices for Crime Prevention » et « Urban Areas and Youth at Risk ». Documents de référence présentés au Onzième congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale, 18-25 avril 2005, organisé par le Centre international pour la prévention de la criminalité. UNODC

Certaines initiatives ont pour objectif d'envisager la technologie autrement que pour les uniques besoins de protection des espaces publics. Par exemple, « Project for Public Spaces », un organisme américain à but non-lucratif, a plus de trente ans d'expérience de soutien aux villes pour la gestion des espaces publics (Project for Public Spaces, 2000, 2005). Par le biais de leur projet de création d'espace<sup>6</sup>, ils ont aidé plus de 1 500 communautés aux Etats-Unis et à l'étranger à transformer des espaces publics en lieux communautaires vitaux ([www.pps.org](http://www.pps.org)). En France, l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France a suscité des débats sur l'espace public et l'insécurité afin de trouver des solutions qui améliorent et restaurent le caractère communautaire de l'espace public (IAURIF, 2002). En Australie, la « Foundation for Young Australians » et le gouvernement australien soutiennent plusieurs initiatives qui prouvent que l'espace public peut davantage être conçu davantage en fonction des besoins des jeunes (White, 1998, UWS, 2006, UDAS, 1999).

#### ◆ **Revitalisation des espaces publics dans le cadre d'un travail partenarial**

Depuis quelques années, plusieurs gouvernements, notamment en Europe, aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Canada, en Amérique Latine et en Afrique du Sud, se sont intéressés à une approche plus intégrative et plus globale de régénération économique et sociale des quartiers urbains (Hunsley, 2003). Cet intérêt est né de plusieurs facteurs, dont la criminalité et la sécurité, faisant partie d'un ensemble plus large de préoccupations économiques et sociales comme le logement et l'éducation. Par exemple, au Royaume-Uni le renouveau urbain est une priorité nationale depuis la création de la « Neighbourhood Renewal Unit » (NRU)<sup>7</sup> au sein de bureau du vice-premier ministre. Son objectif est général et concerne le progrès économique, l'emploi, la sécurité, les transports, l'éducation, le logement, la santé ainsi que l'accroissement du capital social.

La coopération du public est de plus en plus considérée comme étant essentielle pour créer un élan et une participation démocratique et durable, et pour donner aux communautés de la capacité d'assurer la gestion et le contrôle social et d'acquérir un capital social. On estime que le secteur privé doit également être impliqué. Plusieurs gouvernements utilisent les fonds publics comme « levier » pour accroître les investissements du secteur privé dans les quartiers défavorisés ou pour promouvoir les objectifs des politiques publiques (p.ex. contre la discrimination) auprès du secteur privé.

---

<sup>6</sup> Ce processus met à contribution les techniques du sociologue William H. Whyte développées dans son projet « La Vie dans les rues ». Elles impliquent le regard, l'écoute et le dialogue avec les habitants de la communauté afin de mieux connaître leurs besoins et leurs aspirations, tout en assurant que les espaces publics répondent à leurs besoins de mieux-être. PPS recourt également aux observations *in situ*, à des séquences filmées à expositions retardées et à des entrevues personnalisées afin de solliciter les commentaires des gens et filmer leurs activités de vie quotidienne ([www.pps.org/info/services/planning](http://www.pps.org/info/services/planning)).

<sup>7</sup> Pour de plus amples informations sur NRU, consulter leur site : [www.neighbourhood.gov.uk](http://www.neighbourhood.gov.uk)

Aux États-Unis et au Royaume-Uni, les « Business Improvement Districts » (BID), ont ouvert la voie au contrôle privé des centres-villes, en demandant aux commerces locaux de verser un montant en échange de leur protection (Vindevogel 2005).

Les partenariats entre le secteur public et privé à des fins de prestation de services représentent une nouvelle forme d'expertise à travers le monde. Cependant, cette tendance pose aussi certains défis tels que : tensions entre l'État et les intérêts privés, absence de consultation auprès de groupes à risque et de la communauté, prédominance de la prévention de la criminalité situationnelle par rapport à d'autres types de prévention, et personnel mal formé.

**En France**, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine a été créée dans le cadre de la *Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine* du 1<sup>er</sup> août 2003 et placée sous la tutelle du ministre chargé de la politique à la ville. Sa mission est d'accompagner des projets urbains globaux pour transformer les quartiers en profondeur : 1) en réinsérant les quartiers dans la ville, 2) en créant la mixité sociale dans l'habitat, 3) en introduisant de la mixité par la diversification des fonctions (commerces, activités économiques, culturelles et loisirs). Ce programme de rénovation urbaine a été dimensionné de telle façon qu'il puisse répondre à l'ambition des élus locaux permettant des projets d'amélioration des espaces urbains, de développements des équipements publics et pouvant intégrer la réhabilitation et la « résidentialisation » de 400 000 logements locatifs, la démolition pour des raisons de vétusté ou d'organisation urbaine de 250 000 logements et le développement d'une offre de 250 000 logements locatifs sociaux pour la période 2004-2011.

L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région de l'Île-de-France (IAURIF) dans une note de février 2005 intitulée « *Aménagement urbain et sécurité : une relation qui s'affirme* » relevait :

*« Quand on demande aux acteurs de l'aménagement les types d'insécurité qu'ils rencontrent, ils évoquent des problèmes de gestion, de fonctionnement et d'usage d'espaces. Ils parlent aussi d'image et de sentiment d'insécurité, de climat de tension ou d'inconfort chez les usagers. Ainsi, les dysfonctionnements urbains et les questions d'ambiance urbaine trouvent-elles leur place à côté des délits, des troubles à la tranquillité et du sentiment d'insécurité. »*

Ainsi, selon l'IAURIF, l'aménagement des espaces peut influencer quatre facteurs contribuant à la sécurité et au sentiment d'insécurité : 1) la lisibilité des espaces, 2) les usages des espaces, 3) la gestion des espaces, 4) la dimension partenariale des espaces.

En **Belgique**, la Région Wallonne s'intéresse, depuis le début des années 1970, à la rénovation urbaine qui poursuit les objectifs suivants :

- Maintien de l'animation des centres urbains;
- Maintien d'un habitat diversifié pour toutes les classes de la population;
- Amélioration de la qualité des logements et du cadre de vie en général;
- Assainissement d'îlots et suppression des taudis;
- Préservation et mise en valeur de l'héritage architectural et culturel;
- Gestion économe du patrimoine immobilier et utilisation rationnelle du sol et des équipements;
- Respect des structures sociales existantes;
- Participation accrue de la population.

La rénovation urbaine n'est pas seulement considérée comme un travail de construction, mais comme un problème de retard social, dans lequel se trouvent les gens des vieux quartiers. Le retard social ne s'exprime pas seulement par un logement inférieur, mais doit être décrit comme la possession de moins de possibilités de profiter des potentialités qu'offre la société d'aujourd'hui. La rénovation urbaine ne doit pas se limiter à la réhabilitation des logements mais s'étendre à tout l'environnement de ceux-ci.

C'est au début des années 1990 que la région Wallonne s'inscrit dans une démarche de revitalisation urbaine. Pour les acteurs de cette région, la revitalisation urbaine se définit comme *une action visant, à l'intérieur d'un paramètre défini, l'amélioration et le développement intégré de l'habitat, en ce compris les fonctions de commerce et de service, par la mise en œuvre de conventions associant la commune et le secteur privé.*

**À Montréal**, au début des années 2000, la Ville s'est engagée dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en mettant sur pied une *Stratégie de revitalisation urbaine intégrée (RUI)*. Cette dernière agit sur plusieurs éléments du cadre physique – comme le logement, les équipements et l'aménagement urbain - mais aussi sur les facteurs sociaux et économiques.

Le RUI se caractérise par :

- L'adoption d'une version globale et concertée de la situation des quartiers et de secteurs concernés;
- La volonté d'agir de façon intégrée dans un grand nombre de domaines (habitat, cadre physique, santé, emploi, culture, loisirs, environnement) en fonction des réalités du milieu;
- La concertation, la coordination et l'adaptation des actions publiques, communautaires et privées;
- L'implication de la population des secteurs touchés dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des actions;

- L'intention d'agir sur les facteurs qui engendrent la pauvreté, dans une optique de changement durable.

Actuellement, cinq quartiers et secteurs de la Ville de Montréal se sont dotés d'un plan de revitalisation intégré et travaillent à sa réalisation. Depuis 2003, plus d'une soixantaine d'actions ont été réalisées ou sont en cours de réalisation.

#### ♦ **Développement de professions dans la gestion des espaces publics**

Une autre tendance concerne l'apparition et le développement de professions<sup>8</sup> qui font partie de stratégies communautaires de sécurité plus générales, dont la gestion d'espaces plus sécuritaires.

En Angleterre et au pays de Galles, des **gardiens de rue** (« street wardens ») sont embauchés par certains organismes comme les commerces pour patrouiller les espaces publics, prévenir le désordre ou l'escalade de la violence et améliorer l'aspect physique de l'environnement. Les **agents de soutien à la communauté** (« Community Support Officers ») sont une présence visible dans la communauté, interviennent en cas de crimes mineurs et de désordres anti-sociaux et contribuent à accroître la perception de sécurité du public (Crawford et Lister, 2003). En Belgique des **gardiens d'espaces publics** circulent dans la municipalité, les parcs et les rues pour signaler aux organismes les endroits devant être réparés ou les bâtiments endommagés, et assurent le respect des espaces verts (Gallet, 2004). En France, les **agents de prévention et de médiation présents dans les espaces publics** aident les citoyens à résoudre d'éventuels différends, informent les utilisateurs de leurs droits et les aident à les exercer, et initient parfois des activités pour promouvoir la qualité de vie locale (DIV, 2004).

---

<sup>8</sup> Voir Gray, S. (sous peu). « Community Safety Workers: An Exploratory Study of Some Emerging Crime Prevention Occupations ». Montréal : Centre international pour la prévention de la criminalité.

#### **IV) La gestion des espaces urbains: modèle d'analyse comparée**

Avant de présenter les dimensions constitutives du modèle d'analyse comparée, rappelons que les thématiques au cœur de la gestion des espaces urbains concernent les phénomènes problématiques de **l'itinérance, la prostitution de rue, la toxicomanie et les nuisances publiques**<sup>9</sup>. Ces phénomènes se retrouvent, selon une complexité et des interactions différentes, dans la majorité des métropoles des pays du Nord comme dans les pays du Sud d'où l'intérêt de comparer la façon dont les villes gèrent l'occupation de leurs espaces urbains en lien avec ces phénomènes.

Cette section se divise de la façon suivante:

- Présentation du modèle d'analyse
- Explication des dimensions constitutives du modèle
- Application du modèle à la ville de Montréal

Le cadre d'analyse présenté à la page suivante représente l'outil à partir duquel peuvent se développer les analyses et la réflexion sur la gestion de l'occupation des espaces urbains. Le cadre d'analyse correspond à un modèle logique qui facilite l'interprétation de la réalité. L'application concrète de ce modèle d'analyse est illustrée pour la gestion des espaces urbains de la ville de Montréal.

Dans un souci de présentation, les explications des éléments qui figurent dans les tableaux sont renvoyées en annexe. Ainsi, pour la plupart des éléments soulevés dans le tableau, se trouve en annexe les détails qui soulignent, dans la mesure où les informations sont disponibles, la mise en contexte, les objectifs, les partenaires, etc.

---

<sup>9</sup> Des explications plus détaillées sur les nuisances se trouvent à l'annexe 4. Retenons que les nuisances publiques font référence à tout ce qui dérange les habitants.

## ◆ Présentation du modèle

### **Cadre d'analyse comparée de la gestion des espaces publics dans les villes**

#### **1. Cadre législatif et réglementaire**

- a. Le statut des espaces urbains
- b. Légalité ou incrimination des comportements ?
- c. Les intervenants
- d. Les pouvoirs d'interventions
- e. Les autres dispositions législatives (vidéosurveillance, sécurité privée, confidentialité des données)

#### **2. Les politiques existantes**

- a. Politique en sécurité et prévention
- b. Politique à destination des sans-abris
- c. Politique des soins
- d. Politique de la jeunesse
- e. Politique du logement
- f. Politique de réinsertion
- g. Politique de santé
- h. Politique des transports
- i. Politique de revitalisation urbaine, d'aménagement et de travaux publics
- j. Politique de développement social et communautaire
- k. Politique de lutte contre la pauvreté
- l. Politique de prise en charge des demandeurs d'emploi

#### **3. Les acteurs impliqués**

- a. Les paliers de gouvernement
- b. Les municipalités
- c. Les organismes communautaires
- d. La police
- e. La justice
- f. La sécurité privée
- g. Les institutions du réseau de la santé
- h. Les médias et les agents de communication
- i. Les groupes d'habitants, de commerçants
- j. Les organismes de prise en charge des clientèles
- k. Le milieu de la recherche

#### **4. Financement**

- a. Les bailleurs de fonds
- b. Les modalités de financement

#### **5. Outils et méthodes**

- a. Plan de communication
- b. Méthodes de mise en œuvre des politiques

#### **6. Bonnes pratiques**

#### **7. Quelques indicateurs**

## ◆ Explication des dimensions du modèle d'analyse

Nous attirons aussi votre attention sur le fait qu'en plus de ce modèle, il est suggéré d'établir un **portrait statistique des clientèles visées** par les phénomènes étudiés (par exemple, le nombre de toxicomanes, l'âge, la nature des substances, le sexe, l'origine ethnique, etc.).

### 1) Cadre législatif et réglementaire

Le cadre législatif fait référence à l'ensemble des lois et des règlements qui encadrent les phénomènes visés.

#### *a) Quel est le statut des espaces urbains ?*

Il s'agit ici de définir le statut juridique des espaces. Ceci est important dans la mesure où l'intervention qui sera posée sera différente selon le statut de l'espace (privé- public) de même que l'intervenant responsable de cette action et les modalités de financement de l'action.

#### *b) Légalité ou incrimination des comportements :*

Se pose ici la question de l'existence de dispositions légales ou réglementaires qui encadrent ces phénomènes en fonction des différents paliers de gouvernance : fédéral, provincial, régional et municipal. En effet, la majorité des nuisances ne constituent pas des infractions pénales. Dans certains cas, elles échappent, en pratique, au contrôle pénal en raison de leur faible gravité.

La notion de nuisance est un concept à géométrie variable, complexe et directement lié aux perceptions des riverains. Dans certains cas, la visibilité à elle seule d'un comportement considéré comme une nuisance peut susciter chez les habitants un sentiment de crainte, comme la consommation en public de substances illicites et d'alcool.

Ainsi, en raison du caractère éminemment subjectif des nuisances et du fait que les nuisances se situent dans une « zone grise », voire parfois, dans une zone pénale floue, il importe de préciser la législation et réglementation qui viennent objectiver les nuisances et organiser leur contrôle.

#### *c) Les acteurs qui interviennent dans les espaces urbains*

Une grande diversité d'acteurs peut être amenés à intervenir dans ces espaces. Il convient de les identifier :

- la police,
- les agents municipaux,
- les agences de sécurité privée,
- les employés des agences de transport,



- les employés des logements sociaux,
- etc.

#### **d) Les pouvoirs d'intervention :**

Selon le statut juridique et les responsabilités dévolues aux différentes catégories d'agents, des pouvoirs d'interventions variés peuvent être identifiés. Deux catégories principales existent : les pouvoirs coercitifs et les pouvoirs de médiation. À l'intérieur de ces deux catégories, des variantes coexistent. Du côté des pouvoirs coercitifs se trouvent notamment le pouvoir d'arrestation, d'injonction et le pouvoir d'interdiction. Du côté de la médiation, il s'agit surtout du pouvoir de provoquer ou conduire une médiation sociale ou une conciliation, un dialogue, une concertation.

#### **e) Autres dispositions législatives particulières :**

Cette rubrique fait référence, par exemples, aux dispositions législatives ou règlements qui encadrent la **vidéosurveillance**, les agences de **sécurité privée** et le **partage des informations nominatives** dans le cadre des partenariats. Divers dispositions (codes d'éthique, ententes, chartes, etc.) régissent la diffusion des informations nominatives dans l'objectif de protéger la vie privée des citoyens. Il s'agit d'un élément important à prendre en considération dans le cadre des démarches partenariales et dans le suivi des personnes prises en charge.

## **2) Les politiques**

Cette dimension fait référence à toutes les politiques mises en place, qu'il s'agisse de politiques directement liées aux phénomènes ou de politiques connexes. Les politiques sont une dimension importante dans l'analyse de l'occupation des espaces publics car elles reflètent la volonté, ministérielle, municipale ou interministérielle, de s'attaquer à ces phénomènes et de trouver des solutions. Les politiques représentent le moyen à partir duquel s'affichent les grandes orientations de valeur d'une société. Les politiques se concrétisent sous forme de programmes, mesures, actions, décisions qui, à leur tour, forment des plans d'actions. Des lois et des règlements supportent également l'application des politiques.

Dans le cadre de l'analyse de la situation d'une ville, il conviendra d'une part, d'identifier les politiques adoptées et d'autre part, l'état de leur mise en œuvre.

Voici, sous forme de liste, les politiques intéressantes en lien direct ou connexe aux phénomènes visés dans cette analyse :

- Politique en sécurité et prévention
- Politique à destination des sans-abris

- Politique de soins
- Politique de la jeunesse
- Politique du logement (particulièrement au niveau des logements sociaux)
- Politique de réinsertion
- Politique de santé
- Politique des transports
- Politique de revitalisation urbaine, d'aménagement et de travaux publics
- Politique de développement social et communautaire
- Politique de lutte à la pauvreté
- Politique de prise en charge des demandeurs d'emploi
- Etc.

Soulignons que cette liste ne prétend pas être exhaustive et, selon les particularités des villes, certaines politiques peuvent ne pas s'appliquer.

### **3) Les acteurs impliqués**

Cette dimension du modèle d'analyse est l'une des plus complexes et des plus importantes. La prise en charge, la résolution des conflits et des tensions dans les espaces publics, demandent la participation et la collaboration de plusieurs partenaires.

Les phénomènes étudiés étant multifactoriels, la réponse à y apporter repose sur l'interaction entre les différents partenaires de même que sur la participation des citoyens. En matière de gestion de l'occupation des espaces urbains, la démarche partenariale est ce qui produit les résultats les plus probants.

#### ***a) Les paliers de gouvernement :***

Compte tenu de leur implication dans l'élaboration du cadre législatif et des politiques, différents ministères au sein des paliers du gouvernement (fédéral / provincial) participent à la réduction et la gestion de ces phénomènes. Selon les pays, d'autres paliers de gouvernance peuvent jouer un rôle : les régions, les communautés linguistiques, les départements, etc.

#### ***b) Les municipalités :***

Les municipalités sont généralement les premières autorités de gouvernance à être confrontées à ces phénomènes et à recevoir les plaintes des citoyens. En raison du rôle important joué par cet échelon de gouvernance et son interpellation directe dans les projets de gestion urbaine, il nous paraissait préférable de l'isoler et de présenter séparément les activités et les projets mis en place par les municipalités. Dans certains pays, les regroupements de municipalités peuvent aussi jouer un rôle : les agglomérations, les municipalités régionales de comté (MRC), les syndicats intercommunaux, etc.

**c) Les organismes communautaires :**

Selon les régions et les villes, le réseau des organismes communautaires est plus ou moins développé et le nombre d'organisations s'impliquant directement auprès des clientèles visées varie. L'objectif ici n'est pas de répertorier tous les organismes, mais de cibler ceux qui prennent position auprès des autorités locales pour conduire leurs actions et participer aux décisions envisagées par les autorités.

**d) La police:**

Les autorités policières locales, surtout lorsqu'il s'agit des phénomènes visés dans cette analyse, s'impliquent de différentes façons. La diversité de leur mission en regard de la gestion des espaces urbains est un élément clé à prendre en considération dans l'analyse. À travers ces différentes missions, se dégagent des activités relatives, entre autres, à l'application de la réglementation, la réponse aux plaintes, le travail de dialogue avec les citoyens et les clientèles visées, l'intervention d'urgence, la sécurisation de périmètre, le travail partenarial, etc. À travers l'analyse du rôle et des activités des autorités policières, l'idée est de cerner tous les types de missions pour faire ressortir cette multiplicité d'activités.

Dans l'analyse, il faut aussi mettre l'accent sur la diversité des structures des services policiers qui existe entre les différents pays.

Ainsi, au niveau de l'analyse de l'implication de la police dans la gestion des espaces urbains, l'objectif est d'articuler la diversité des missions et des structures présentes au sein des services policiers d'une même région.

#### **e) La justice :**

Puisque les phénomènes étudiés ici peuvent être judiciairisés, il est intéressant d'analyser l'implication et les décisions de l'acteur « justice ». L'accent doit être mis sur le suivi des décisions, par exemple, le suivi personnalisé, et sur l'application des mesures à caractère judiciaire, dont les interdictions ou les limites de périmètre (interdiction de se rendre dans tel lieu, de fréquenter les débits de boisson...), les consignes de restriction de consommation de produits stupéfiants ou d'alcool, de fréquentation de tel individu, etc.

Il importe aussi de prendre en considération l'accès à la justice des clientèles visées (respect et connaissances des droits).

Enfin, par leur nature visible et dérangeante, les comportements gênants tenus dans les espaces publics peuvent faire l'objet d'interventions multiples des autorités qui risquent de conduire à une « sur-judiciarisation », sans garantir d'amélioration effective de la qualité de vie des usagers de ces espaces.

#### **f) La sécurité privée :**

Avec l'émergence des technologies privées de sécurité et des agences, les projets et les acteurs en provenance du domaine de la sécurité privée jouent un rôle actif au sein de la gestion de l'occupation des espaces urbains<sup>10</sup> : caméras de surveillance, alarmes, gardiennages privés, etc.

#### **g) Le réseau de la santé :**

Les institutions du réseau de la santé sont un acteur clé dans les problématiques qui nous intéressent notamment par l'entremise de la mise en œuvre de dispositifs spécifiques qui s'adressent aux personnes itinérantes, toxicomanes ou qui pratiquent la prostitution.

Ces dispositifs se concrétisent, par exemple, dans les programmes de soins ambulatoires visant spécifiquement les personnes de la rue, de réduction des risques par la distribution et l'échange des seringues, dans certains programmes de substitution à la drogue, etc.

---

<sup>10</sup> Capobianco, L. (2006). Action Publique, Privée et de la Collectivité pour la sécurité: le cas du logement au sein les quartiers défavorisés. Montréal : Centre International pour la prévention de la criminalité.

### ***h) Les médias et les agents de communication:***

Les médias représentent un acteur clé compte tenu de leur influence dans la construction des événements et leur perception par l'opinion publique.

Le rôle joué par les médias doit être examiné dans diverses circonstances : campagnes de presse liées à des difficultés particulières dans un espace, campagne de sensibilisation ou de valorisation lancée par les autorités en charge de ces espaces, accompagnement de politiques spécifiques (par exemple avant l'implantation d'un lieu d'échange de seringues ou d'accueil de personnes itinérantes).

Ainsi, la couverture médiatique des événements ayant un impact considérable, des efforts importants doivent être consentis par les partenaires locaux afin d'associer les médias d'information au développement et à la mise en œuvre d'une stratégie locale de sécurité et de prévention<sup>11</sup> dans le cadre plus global de la gestion des espaces publics.

### ***i) Les groupes d'habitants, de commerçants :***

Les groupes de riverains, de citoyens et de commerçants représentent des acteurs très importants dans la gestion des espaces urbains : les groupes de pression peuvent autant faire démarrer certains projets que contrecarrer leur réalisation. Qu'il s'agisse d'associations locales ou de groupes de pression ponctuels, le pouvoir des citoyens est un élément à prendre en considération.

### ***j) Les organismes de prise en charge des personnes en difficulté***

Ces organismes ont des missions variées : retour aux études, orientation vers le marché du travail, l'aide directe de prestation sociale, l'aide au logement, etc. Ces organismes, en aidant et incitant les individus à se prendre en charge, jouent un rôle parfois direct, parfois indirect, dans l'occupation des espaces urbains par la clientèle visée par cette analyse.

### ***k) Le milieu de la recherche***

Pour mieux comprendre des particularités, approfondir les connaissances et s'inspirer de projets évalués, les travaux de recherche représentent une mine d'information.

---

<sup>11</sup> Rôle de média. Dans la Trousse: La clé pour des municipalités plus sûres (2005). Fondation Docteur Philippe Pinel, avec l'assistance technique du CIPC.

Dans l'analyse, il s'agit surtout d'indiquer les centres de recherche réputés et les travaux ayant un impact dans la gestion de ces phénomènes tels que les recherches-actions ou dans leur compréhension.

#### **4) Le financement**

Les différentes actions menées dans les espaces publics relèvent de sources de financement variées : politiques nationales gouvernementales ou ministérielles, programmes récurrents d'organismes publics ou privés, partenariats public-privé, fondations et organismes non gouvernementaux, entreprises privées, etc. Leur recensement est utile pour connaître les dispositifs propres aux différentes villes.

Les modalités de financement doivent aussi être explicitées: durée, pérennité, le financement est-il lié à une évaluation, etc.

La durée du projet financé est un élément à prendre en considération. Les effets bénéfiques des projets se font davantage ressentir lorsque les projets sont développés sur une longue échéance.

#### **5) Outils et méthodes**

Les outils et les méthodes font références à la façon dont les politiques sont mises en œuvre : par exemple, des guides, des plans d'actions et d'intervention, etc. Les outils peuvent aussi correspondre à des guides internationaux utilisés par les villes.<sup>12</sup>

Les éléments concernant la mise en place d'une stratégie de communication doivent également être recensés.

#### **6) Bonnes pratiques**

Les bonnes pratiques correspondent à des initiatives, issues de partenariat, basées sur une approche stratégique et des faits efficaces. Dans le cadre de cette analyse, les bonnes pratiques font aussi référence aux pratiques exemplaires dans le sens des projets novateurs et des projets spécifiques qui aident à la gestion des espaces urbains.

Il est donc intéressant, surtout au moment de la comparaison entre les différentes villes, de noter les bonnes pratiques en matière de gestion de l'occupation des espaces urbains.

---

<sup>12</sup> Des exemples: CSIR. Local Crime Prevention Tool Kit. Pretoria: CSIR. For more information: [www.crimeprevention.csir.co.za/about.php3](http://www.crimeprevention.csir.co.za/about.php3)

La Trousse: La clé pour des municipalités plus sûres (2005). Fondation Docteur Philippe Pinel, avec l'assistance technique du CIPC, pour plus de renseignements: [www.crime-prevention-intl.org](http://www.crime-prevention-intl.org)

## **Les indicateurs**

À la suite du tableau sur l'application du modèle à la ville de Montréal, figure une liste d'indicateurs. L'utilisation de ces indicateurs permet de décrire la situation qui prévaut dans une ville donnée. Il s'agit d'une liste d'indicateurs assez généraux sur l'ensemble des problématiques visées par cette analyse. Au moment des comparaisons, selon les données disponibles pour les villes, certains indicateurs peuvent ne pas trouver leur équivalent.

## La gestion des espaces urbains : application du modèle d'analyse à la ville de Montréal

*Les informations fournies pour chaque catégorie d'analyse n'ont pas vocation à être exhaustives, mais doivent permettre d'évaluer la pertinence du modèle d'analyse comparée.*

Légende des symboles :  
■ Itinérance, ■ Prostitution de rue, ■ Toxicomanie, ■ Nuisances publiques

<b>Dimensions constitutives</b>	<b>À Montréal</b>
1) Cadre législatif et réglementation	<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="color: red;">■</span> Il n'y a pas dans le <i>Code criminel</i> d'article de loi portant sur l'itinérance. Un règlement de l'arrondissement Ville-Marie interdisant toute présence dans les parcs et les squares du centre-ville durant la nuit est en vigueur depuis août 2006.</li> <li><span style="color: blue;">■</span> Article 213 (1) du Code criminel porte sur la prostitution*-</li> <li><span style="color: purple;">■</span> Infractions relatives aux substances illicites /code criminel *</li> <li><span style="color: green;">■</span> Tous les espaces urbains peuvent être affectés par les nuisances publiques. Un article du <i>Code criminel</i> porte sur « Troubler la paix ».* La ville de Montréal a adopté, en 1999, un règlement sur l'affichage sauvage<sup>13</sup> sur le domaine public, et les graffitis sur les domaines public et privé, comme étant des actes de vandalisme si l'autorisation n'a pas été obtenue auprès du propriétaire des lieux.</li> </ul>
2) Les politiques existantes	<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="color: red;">■</span> Le réseau pour les personnes seules et itinérantes de Montréal de Montréal et le Réseau Solidarité Itinérance demandent la tenue d'une Commission sur l'itinérance. 2) Initiative nationale des sans-abris : (INSA). 3) Cadre de référence provincial en matière d'itinérance (en préparation – Agence de développement de la santé et des services sociaux). 4) Le Réseau Solidarité itinérance a déposé au gouvernement du Québec, en septembre 2006, une plateforme de revendications qui vise à doter le Québec d'une <i>Politique en itinérance</i>.</li> <li><span style="color: purple;">■</span> Plan d'action interministérielle en Toxicomanie «Unis dans l'action 2006-2011, Gouvernement du Québec.</li> </ul>
3) Les acteurs impliqués	<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="color: red;">■</span> <u>Les principaux acteurs impliqués en itinérance :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu communautaire</b> : les Refuges (Maison du Père, Old Brewery Mission, Accueil Bonneau..) Refuge des Jeunes, En Marge 12-17, l'Anonyme Spectre de rue - Le projet TAPAJ (projet de prise en charge à l'emploi*, Deux réseaux d'organismes communautaires travaillent auprès des personnes itinérances : le réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPISM)* et Réseau de solidarité itinérance Québec</li> </ul> </li> </ul>

<sup>13</sup> L'affichage sauvage se définit comme un affichage non autorisé du matériel promotionnel ou personnel sur le mobilier urbain ou des murs du domaine public ou privé.



Dimensions constitutives	À Montréal
	<p>(RISQ)*.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu de la recherche</b> : Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale : « La judiciarisation et la criminalisation des populations itinérantes à Montréal, (Céline Bellot, 2005) et Itinérance et accès aux services : problèmes et enjeux (Shirley Roy et al. Mai 2006) » 2) La judiciarisation des populations itinérantes de 1994 à 2004. (Céline Bellot mai 2005). 3) Le squatting au centre-ville: perception et réalité (Ville de Montréal, 1999)</li> <li>- <b>Milieu municipal</b> : SPVM et Développement social</li> <li>- <b>Milieu de la santé</b> : Agence de santé et de services sociaux, CSS Jeanne-Mance - : « Urgence psycho-sociale »</li> </ul> <p>■ Les principaux acteurs impliqués en <b>prostitution</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu communautaire</b> : Stella- L'Amie de mamie, Séro-zéro, Spectre de rue, Médecins du Monde, Spectre de rue, Tandem Montréal, la Rue des Femmes</li> <li>- <b>Milieu policier</b> : SPVM : projet Cyclope et les PDQ.</li> <li>- <b>Milieu judiciaire</b> : prison pour femme Tanguay. Cour municipale</li> <li>- <b>Milieu de la santé</b> : Agence de santé et de services sociaux et de services sociaux, Centre de santé et de services sociaux Jeanne-Mance</li> <li>- <b>Milieu municipal</b> : Arrondissement Ville-Marie, Mercie-Hochelaga-Maisonneuve, Villeray- Saint-Michel-Parc Extension. Développement social de la Ville de Montréal</li> <li>- <b>Les Habitants</b> : Association des résidents et des résidentes des Faubourgs</li> <li>- <b>Milieu de la recherche</b> : 1) la rue mise à nue : prostitution et gangs de rue (Avis du Conseil jeunesse de Montréal, 2005-2006). 2) la prostitution : Profession ou exploitation sexuelle? – Une réflexion à poursuivre (Avis du Conseil du statut de la femme, 2002), 3) Rapport du Comité montréalais sur la prostitution de rue adulte (1999)</li> </ul> <p>■ Les principaux acteurs impliqués en <b>toxicomanie</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu municipal</b> : Travaux publics et services de parcs font la récupération de seringues.</li> <li>- <b>Milieu communautaire</b> : Spectre de rue, Dopamine, Médecins du monde, Cactus (travailleurs de rue); <u>Comité régional</u> de concertation pour la réduction des seringues à la traîne et deux <u>comités locaux</u> de concertation pour la réduction des seringues à la traîne (Ville-Marie et Plateau Mont-Royal); Cadre général d'intervention municipale en matière de dépendance — Agir sur les dépendances : alcoolisme, toxicomanie, jeu compulsif et tabagisme.</li> <li>- <b>Milieu policier</b> : installation de bacs de seringues souillées dans certaines autos-patrouilles et dans tous les postes de quartier. Présence de patrouilleurs à pied et à vélo.</li> <li>- <b>Milieu de la santé</b> : l'Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal, Centre Dollard Cormier, Projet NAOMOIE, Centre Portage, Centre toxico 12-18, projet Trip et certaines pharmacies</li> </ul>

Dimensions constitutives	À Montréal
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu de la recherche</b> : 1) Centre international de criminologie comparée, 2) Comité permanent de lutte aux dépendances, Centre de recherche et d'aide aux toxicomanes, 3) Agence de la santé et des services sociaux de Montréal : recrudescence d'infections du VIH et de l'hépatite C chez les utilisateurs de drogues injectables – rapport du monitoring des centres d'accès au matériel stérile d'injection</li> </ul> <p>■ <u>Les principaux intervenants en matière de nuisances publiques :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Milieu municipal</b> : 1) Direction des travaux publics, division du développement social et la division de la voirie. 2) Chaque arrondissement a la possibilité d'intervenir selon leurs priorités et l'importance de la problématique des graffitis et de l'affichage sauvage dans son secteur, tout en choisissant les moyens appropriés.</li> <li>- <b>Milieu policier</b> : le Projet Robot-Cam et Patrouille à vélo</li> <li>- <b>Milieu associatif</b> : Corporation de développement économique du Faubourg St-Laurent. (regroupement des commerçants au sein d'une société de développement pour enrayer les problèmes de sécurité et d'insalubrité)</li> <li>- <b>Milieu communautaire</b> : Projet « Y'a quelqu'un l'autre bord du mur » sur l'enlèvement des graffitis par des jeunes ayant eu une formation sur l'enlèvement.</li> <li>- <b>Milieu de la recherche</b> : « Graffitis, tags et affichages sauvages : évaluation du plan d'intervention de la ville de Montréal » (2004)<sup>14</sup></li> </ul>
4) Financement	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Secrétariat national des sans-abri (1999) – programme d'Initiative nationale de partenariat en action communautaire (depuis 5 ans 60 millions \$ ont été investi à Montréal pour améliorer l'offre de logement et d'hébergement, les installations des soupes populaires et de centres de jour. 2) gouvernement du Québec. 3) Ville de Montréal.</li> <li>■ Ville de Montréal</li> <li>■ Agence de développement de santé et des services sociaux de Montréal</li> </ul>
5) Outils et méthodes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1) Plan d'action municipal (2005-2008) sur les jeunes de la rue : vise à prioriser des actions favorisant une cohabitation entre les jeunes de la rue et les autres utilisateurs de l'espace public. 2) Stratégie de revitalisation urbaine intégrée (Ville de Montréal)</li> <li>■ 1) Plan d'actions montréalais sur la prostitution de rue/ — Ville de Montréal et Agence de développement de réseaux de services de santé et de services sociaux. 2) Plan d'action en matière de prostitution de rue, SPVM.</li> <li>■ Plan d'intervention de la ville de Montréal « graffiti, tags et affichage sauvages » et Opération Montréal.net.</li> </ul>
6) Bonnes pratiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Urgence psychosociale, Cyber Cap, Cinéma Paradiso</li> <li>■ Entente avec la Corporation des taxis de Lachine pour surveiller la marina et s'impliquer dans la lutte locale contre les graffitis.</li> </ul>

<sup>14</sup> Bellavance Guy, avec la collaboration de Daniel Latouche (2004). *Graffiti, tags et affichage sauvages : évaluation du plan d'intervention de la ville de Montréal*, Institut national de la recherche scientifique Urbanisation, Culture et Société, Montréal.



## Liste de quelques indicateurs pertinents :

Les indicateurs utiles pour un état de situation **de l'itinérance** :

- nombre d'itinérants selon le sexe et selon les groupes d'âges
- nombre d'itinérants de moins de 15 ans
- nombre et types de services offerts aux itinérants (par exemple, les refuges, maisons de chambre, les soupes populaires, etc.)
- nombre et service en itinérance et toxicomanie
- nombre et service en itinérance et santé mentale
- nombre d'itinérants fréquentant les ressources spécialisées

Les indicateurs utiles pour un état de situation de la **prostitution de rue** :

- nombre de prostitué(e)son le sexe et l'âge
- proxénétisme
- trafic d'êtres humains aux fins de prostitution
- prostitution juvénile (nombre de prostitué(e)s de moins de 18 ans)
- présence de « maisons de débauche », salons de massage, etc.
- quadrilatère réservée à la prostitution de rue

Les indicateurs utiles pour un état de la situation de la **toxicomanie** :

- nombre de toxicomanes selon l'âge et le sexe
- présence de traitements de substitution (par exemple, le projet Naomie)
- Nature des substances consommées

Les indicateurs pour un état de la situation des **nuisances publiques** :

- *Sur les graffitis* :

- quartiers sensibles
- nombre de graffiteurs, âge
- types et services d'enlèvement des graffitis
- association entre les graffitis et les gangs (ou groupe) de jeunes
- coûts d'enlèvement
- dispositions alternatives pour les jeunes (par exemple, murale)

## **V) Faciliter l'apprentissage et l'échange entre les villes**

De plus en plus de villes reconnaissent l'importance de la collaboration et des échanges internationaux pour trouver des solutions fondées sur les preuves (« evidence-based ») aux problèmes en milieu urbain. Divers réseaux et forums ont été créés au cours des dernières décennies au niveau national et international<sup>15</sup>. Même si les contextes locaux et les administrations municipales diffèrent parfois, le partage et l'apprentissage des divers processus, outils et pratiques élaborés sur le terrain peuvent inspirer les autorités locales à améliorer et mieux gérer la sécurité de l'environnement urbain.

La section suivante présente des initiatives récentes de certaines villes du monde pour mieux gérer et prévenir les nuisances publiques et les problématiques relatives à la prostitution, l'itinérance et aux drogues. Dans de nombreux cas, ces initiatives font partie de programmes plus globaux visant à améliorer la qualité de vie dans les quartiers (p.ex. revitalisation urbaine, santé, développement communautaire). Elles illustrent les avantages des partenariats intersectoriels et soulignent l'importance de travailler avec les résidents à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes efficaces. À ce stade, le rapport n'a pas pour objectif d'utiliser le modèle comparatif présenté ci-haut, mais plutôt à rendre compte brièvement de ce que d'autres villes entreprennent pour faciliter des initiatives prises dans d'autres villes pour faciliter l'apprentissage et les échanges futurs.

---

<sup>15</sup> Parmi les exemples : le Forum européen pour la sécurité urbaine, installé en France, le Centre international pour la prévention de la criminalité, situé à Montréal, et le programme « Safer Cities » de ONU-Habitat, basé à Nairobi.

### ◆ Johannesburg, Afrique du Sud

Johannesburg est une ville internationale d'Afrique du Sud avec une population d'environ 3,2 millions d'habitants. Le « Johannesburg Metro Police Department » (JMPD) a été créé en 2001 et compte à peu près 2 500 agents répartis dans 11 régions ([www.jobourg.za](http://www.jobourg.za)).

L'apartheid et son urbanisation contrôlée, ainsi que l'exclusion spatiale, sociale et politique sont à l'origine de plusieurs problèmes, notamment l'écart significatif entre riches et pauvres, les inégalités fondées sur l'espace et le sexe, la criminalité et la victimisation. Comme dans d'autres centres-villes, certains quartiers de Johannesburg sont confrontés à des problèmes de toxicomanie, d'itinérance, de prostitution, de délinquance liée à la consommation d'alcool et de bâtiments en décrépitude. (Fanaroff Associates, 2004). Depuis dix ans, la ville est également ravagée par le VIH/sida. Même si ces défis sont importants, plusieurs projets et programmes en Afrique du Sud illustrent le ferme engagement des gouvernements, ONG, entreprises et communautés pour assurer une ville plus sécuritaire, viable et accessible (Landmann & Liebermann 2005, CSIR & ISS, 2004, CSIR, 2000).

Depuis cinq ans, la sécurité des communautés est devenue l'une des principales priorités de la ville, incluant l'application des règlements et la prévention de la criminalité<sup>16</sup>. Le cadre de référence *City Safety Strategy* a été élaboré en 2002 et 2003, et l'équipe « City Safety Team » a été créée en 2005 pour coordonner la stratégie avec le JMPD et d'autres agences, dans le cadre du programme City Safety.

La ville a identifié quatre zones géographiques d'intervention<sup>17</sup> pour initialement mettre en œuvre six programmes transversaux :

- 1) Mesures de surveillance (présence policière visible et installation de TVCF)
- 2) Développement économique et résidentiel (habitat intermédiaire et PCAM)
- 3) Programmes ciblant les jeunes (emploi et loisirs)
- 4) Initiatives pour une ville plus ordonnée (emplacement inapproprié des vendeurs de rue, non-respect des règlements de santé, bâtiments occupés par la force)
- 5) S'attaquer au problème répandu de possession d'armes à feu illégales et créer des zones où les armes à feu sont interdites.
- 6) Soutien aux agences pour combattre le crime organisé.

---

<sup>16</sup> Jobourg 2030 est à l'origine de ces initiatives, et la création de la « Economic Development Unit » (EDU) vise à développer une approche locale et multisectorielle de prévention de la criminalité.

<sup>17</sup> Deux zones se trouvent au centre-ville, dont Soweto, et la quatrième se situe dans la banlieue nord de Johannesburg.

Voici d'autres initiatives récentes pour gérer l'espace public et accroître la sécurité de la ville :

**Human Development Strategy (HDS)**<sup>18</sup> : programme de sécurité de 10 ans mis en place à Johannesburg en 2005. Il offre un cadre de référence auquel les services de police étrangers peuvent intégrer une perspective de développement humain pour s'attaquer à des problématiques comme la pauvreté, l'exclusion sociale et l'inégalité. La stratégie fait partie d'une initiative qui a pour but d'accroître la sécurité des résidents de la ville<sup>19</sup>.

**Integrated Development Plan (IDP)**<sup>20</sup> : l'initiative a été lancée en novembre 2006 avec pour objectif de donner de meilleures opportunités d'interaction aux citoyens par la création d'espaces publics attrayants et accessibles.

Le programme quinquennal de l'IDP, **Public Space Programme**, comprend une approche intégrée entre les services de la ville, les entreprises, les sociétés de développement et les autres sphères du gouvernement. De plus, la ville veut accroître la cohésion sociale grâce au **Public Arts Programme**<sup>21</sup>.

**City Renewal Programme** : divers projets de développement communautaire sont en cours, dont le projet pour le parc Western Joubert, People's Centre, ainsi que des programmes d'éducation communautaire axés sur le développement des jeunes ([www.jobourg.org.za](http://www.jobourg.org.za)).

Ensuite, dans les années 1990, le nombre de jeunes dans les rues à Johannesburg a augmenté d'une manière significative, entraînant des problèmes de mendicité, de menus larcins, d'intoxication aux des vapeurs de colle, et d'itinérance. Ces problèmes ont été exacerbés par le nombre croissant d'orphelins en raison du virus du VIH-SIDA.

Othandweni<sup>22</sup> est une des 40 organisations au service des enfants des rues faisant partie du **Johannesburg Alliance for Street Children** (Alliance de Johannesburg pour les enfants des rues).

---

<sup>18</sup> « Jobourg Human Development Strategy ». Disponible à :

<sup>19</sup> En 2004, la « Corporate Planning Unit » du directeur des services municipaux a mandaté une étude sur la prévention de la criminalité pour soutenir le cadre de référence. Le rapport « Social Fabric Crime: Implications for Johannesburg's Human Development Agenda » explore le rôle de la ville dans la prévention de la criminalité, identifie des secteurs et des types de crime prioritaires devant être ciblés par la ville, et propose des programmes de prévention pour Johannesburg.

<sup>20</sup> « Integrated Development Plan » (2006). Disponible à : [www.jobourg.org.za](http://www.jobourg.org.za)

<sup>21</sup> Johannesburg participe à un programme jumelé avec la ville de New York. Voir « Public Art Summit White Papers » (2005): « The Sister City Program of the City of New York ». [www.nyc.gov/html/unccp/scp/downloads/pdf/art\\_johannesburg.pdf](http://www.nyc.gov/html/unccp/scp/downloads/pdf/art_johannesburg.pdf)

<sup>22</sup> Étude compilée par le CIPC (2005). Prévenir la Délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes. Recueil international de pratiques inspirantes. Montréal : Centre International

Gérée par Metro Evangelical Services (MES), Othwandweni, d'abord créée pour subvenir aux besoins alimentaires des enfants dans la région de Hillbrow<sup>23</sup> à Johannesburg, est devenue un programme holistique de services aux enfants et aux jeunes dans les rues.

Othandweni est l'une des rares organisations en Afrique du Sud à aider les filles qui vivent dans les rues. Il a été choisi comme un modèle de bonne pratique par ONU HABITAT en 2002, et reconnu officiellement par le South African Impumelo Innovations Award Programme en 2000.

#### Points clés d'intérêt

- ◇ Approche fondée sur le développement humain
- ◇ « Public Arts Programme » (programme d'art des lieux publics) créé pour une meilleure cohésion sociale
- ◇ Programme holistique pour les jeunes de la rue

#### ◆ Melbourne, Australie

Melbourne est la capitale de l'État de Victoria et la deuxième ville la plus peuplée d'Australie, avec une population d'environ 3,6 millions d'habitants pour la région métropolitaine (2004)<sup>24</sup>. Le conseil municipal est responsable du centre-ville de Melbourne et de plusieurs banlieues locales<sup>25</sup>.

À l'heure actuelle, la ville met en œuvre le projet « Strategy for a Safer City » (2004- 2006). Comme d'autres villes, Melbourne reconnaît l'importance d'une approche intégrée, à laquelle l'ensemble du conseil municipal et de la communauté participe, pour assurer la sécurité urbaine. Parmi les priorités de la ville figurent la sécurisation et l'accessibilité des transports, la sécurisation et la propreté de l'environnement, l'adoption de comportements sécuritaires, le soutien social et la cohésion communautaire.

---

<sup>23</sup> Hillbrow est un secteur du centre-ville qui attire plusieurs enfants de la rue, des vagabonds et des itinérants. C'est également une plaque tournante du trafic de drogue et de la prostitution de rue (voir Fanaroff Associates, 2004).

<sup>24</sup> « Australian Bureau of Statistics », 2005, « Regional Population Growth, Australia: June 2004 » (Cat No.3218.0.55.001), « Australian Bureau of Statistics », Canberra;

<sup>25</sup> Information compilée à partir du site Web de la ville de Melbourne : [www.melbourne.vic.gov.au](http://www.melbourne.vic.gov.au)



La stratégie complète d'autres cadres de référence du conseil municipal liés à la sécurité communautaire et la santé publique, dont le « Injury Prevention Plan » (2004-2006), le « Graffiti Management Plan » (2005), le « Drugs Action Plan » (2004-2006), le « Syringe Management Plan » (2004-2006) et le « City Health Plan ». De surcroît, la stratégie de la ville s'intègre à la stratégie de prévention de la criminalité et de la violence du gouvernement de l'État de Victoria, « Safer Streets and Homes » (2002-2005).

L'élaboration et la mise en œuvre de la « Strategy for a Safer City » (2004-2006) sont supervisés par le groupe de travail sur la sécurité urbaine de Melbourne, composé de représentants du gouvernement de Victoria, de la police de Victoria, d'entreprises, de médias, de la santé et des services sociaux.

Ci-dessous, certaines des activités entreprises dans le cadre du plan d'action triennal (2004-2006) de Melbourne pour la sécurité des espaces publics :

- **Itinérance** : la ville espère lancer une campagne de prévention en partenariat avec les fournisseurs de services pour aider les itinérants à comprendre leurs droits en ce qui concerne l'accès au quartier des affaires.
- **Sécurité des transports publics** : aider la police responsable des transports publics à élaborer un programme de récompense pour les jeunes qui adoptent un comportement positif dans les transports.
- **Sécurité des migrants** : promouvoir et mettre en œuvre le projet « Safe City Park Accreditation », en partenariat avec les propriétaires de stationnements privés, les médias locaux et les entreprises de développement de stationnements.
- **Toilettes publiques** : travailler avec les entrepreneurs locaux à élaborer des lignes directrices relativement à la conception et la gestion des toilettes publiques. Surveiller l'utilisation, la sécurité et l'accessibilité des toilettes publiques.
- **Répondre aux besoins des jeunes** : travailler avec divers partenaires (p.ex. négociants, écoles secondaires, entreprises et conseils jeunesse) afin d'assurer des lieux de rencontre sécuritaires pour les jeunes.
- **Centres d'achat d'importance** : travailler avec la police de Victoria et les gérants de centres d'achat pour trouver des stratégies visant les problèmes de criminalité et de sécurité.
- **Mendicité** : mettre en œuvre des stratégies adéquates pour résoudre les problèmes de mendicité et d'itinérance dans le quartier des affaires, en

partenariat avec les agents de liaison communautaires (« Community Liaison Officers »), ainsi que les services de santé et services sociaux.

La stratégie est actuellement évaluée pour déterminer son efficacité et permettre l'élaboration de la prochaine stratégie triennale.

De plus, le plan d'action (2006-2009) **Gender, Local Governance, and Violence Prevention (GLOVE)**<sup>26</sup>, a été initié à Victoria. Le plan d'action a pour but d'élaborer une politique gouvernementale locale qui propose une approche plus intégrative en matière de prévention de la violence dans les espaces publics et privés, fondée sur l'intégration des rapports sociaux entre les sexes et un modèle de partenariat communautaire.

#### Points clés d'intérêt

- ◇ Approche intégrée entre le gouvernement et la communauté
- ◇ Processus axé sur l'intégration des rapports sociaux entre les sexes (Project Glove)
- ◇ Participation des jeunes pour une plus grande sécurité des transports

#### ◆ Liège, Belgique

Liège compte environ 200 000 habitants en zone ville et plus de 600 000 en zone métropolitaine.

La politique de sécurité fédérale et de prévention de la Belgique existe depuis 1981. En 1992, un accord gouvernemental dessinait les contours d'une politique contractuelle associant l'État, les Régions et les Communes qui allaient donner vie aux « **Contrats de sécurité** ». Cet accord prévoyait également la mise sur pied du Secrétariat permanent à la Politique de prévention (1993) relevant du Ministère de l'Intérieur. Les contrats de sécurité et de prévention poursuivent les objectifs suivants : 1) assurer la protection des citoyens, 2) améliorer la qualité de vie à Liège, 3) renforcer les chances d'insertion sociale des personnes les plus démunies et marginalisées.

La Ville de Liège a instauré en 2003 un règlement municipal qui organise **l'agrégation de salons de prostitution**. L'objectif principal de ce règlement est la « lutte active contre la traite des êtres humains ».

---

<sup>26</sup> Le projet est dirigé par Mme Carolyn Whizman, maître de conférence en urbanisme, faculté d'architecture et d'urbanisme de l'Université de Melbourne. Son travail sur la prévention de la violence en milieu urbain est reconnu internationalement. Elle a travaillé avec la ville Toronto pour la gestion des espaces publics sécuritaires. Le projet est financé par le Conseil australien de la recherche et repose sur un partenariat de trois ans entre l'Université of Melbourne et le « Victorian Health Promotion ».

Par l'application de ce règlement, les autorités de la Ville veulent garantir la sécurité des personnes qui exercent l'activité de prostitution de façon volontaire et respectueuse des lois et des réglementations. Afin de préserver la tranquillité des habitants et des passants, le racolage sur la voie publique demeure interdit. Seules deux rues peuvent ouvrir des salons où s'exercent des activités de prostitution.

Le Contrat de Sécurité et de Prévention intègre une action spécialisée en toxicomanie, menée par la **Coordination des Actions en Toxicomanie**. Cette coordination poursuit l'objectif de promouvoir une politique intégrée en matière de toxicomanie en assurant la coordination de tous les acteurs concernés au niveau local. Afin de tendre vers une harmonisation des différents projets locaux ou supra locaux, le service construit les passerelles nécessaires entre les différents partenaires, publics et privés, confrontés à la prise en charge des toxicomanes. La coordination a aussi pour mission de rendre avis aux autorités en donnant un éclairage sur l'impact des programmes et de proposer des orientations.

En 1994, la Ville de Liège mettait sur place un **programme d'échange de seringues**. Ce programme poursuit un objectif de santé publique par la réduction des risques de contamination pour les usagers et les non usagers de drogue. Risques liés à l'utilisation de matériel dans les espaces publics, voire privées.

Au service des urgences de l'Hôpital de la Citadelle, trois psychologues sont chargés de l'accueil des usagers de drogue illicites, d'alcool ou de médicaments et d'assurer un suivi thérapeutique.

Ce service de **coordination des urgences médico-psycho-sociales** assure le relais entre l'hôpital et les intervenants extérieurs. Il a pour mission d'assurer un accueil des personnes toxicomanes au sein de l'institution hospitalière et de les orienter vers les institutions adéquates.

**Un observatoire liégeois de prévention et de concertation sur les drogues** a été mis en place en 2002, permettant notamment de prendre connaissance, dans les meilleurs délais, de tout changement significatif en matière d'usage de drogues, soit relatif aux nuisances engendrées par la toxicomanie, afin d'enclencher un système d'alerte sanitaire (hôpitaux, services d'urgence...), socio-préventive (service de prévention, travailleurs de rue...) et en direction de la police et de la justice.

En 2003, le Premier Ministre, suite à un appel de soutien du Bourgmestre de Liège afin de trouver des solutions à la problématique des drogues à Liège, décrétait que la situation spécifique de cette ville nécessitait une concentration des moyens et annonçait la création du **Task Force Drogue**.

Les échanges menés ont permis de définir un plan stratégique en 4 volets : 1) la prévention, 2) l'action thérapeutique, 3) le maintien de l'ordre et la lutte contre les nuisances publiques et 4) la politique criminelle.

Il existe à Liège un dispositif qui vise la prise en charge sociale de personnes en grande difficulté et lutte contre l'exclusion sociale. La **coordination « Santé-Précarité» pour les publics fragilisés** permet, entre autre, une observation objective, une meilleure information des intervenants et donc une meilleure collaboration, un travail d'orientation mieux encadré et un accès plus aisé aux soins pour les personnes plus fragilisées

Un « **Manager des nuisances publiques** » a été créé au sein des services municipaux. Il est chargé de la question des nuisances publiques dont un certain nombre proviennent des toxicomanes, du logement, de la dégradation de l'espace public, de la prolifération d'incitant aux nuisances, du non-respect de la propriété de la voie publique et de l'entrave à la mobilité.

Le Manager des Nuisances Publiques vient assister le Bourgmestre (Maire) en vue de la résolution des problèmes de nuisances. Son rôle consiste à :

- Développer les réseaux d'information permettant l'identification des nuisances publiques sur le plan de leur intensité, de leur localisation et de leur évolution;
- Établir le relevé des dispositifs agissant sur les nuisances;
- Évaluer les modalités d'action de ces dispositifs;
- Promouvoir les synergies et les corrections d'intervention;
- Évaluer l'impact des actions menées.

#### ◆ **Vancouver, Canada**

Vancouver est la troisième plus grande métropole du Canada, avec une population est de 1 986 965 habitants<sup>27</sup>. La ville est reconnue pour ses programmes innovateurs en matière de durabilité, d'accessibilité et d'inclusion. Le conseil municipal est composé du maire et de 10 conseillers<sup>28</sup>.

Au début des années 1990, à l'instar d'autres villes canadiennes, Vancouver a fait face à une augmentation significative de l'itinérance, de la pauvreté et de la toxicomanie, ainsi que de la criminalité, la victimisation et la peur dans ses communautés les plus vulnérables tel que le Downtown Eastside.

---

<sup>27</sup> Statistique Canada. 2002. 2001 « Profiles communautaires ». Publié le 27, 2002. Dernière mise à jour : 2005-11-30.

Statistique Canada, catalogue no. 93F0053XIE.

[www12.statcan.ca/english/Profil01/CP01/Index.cfm?Lang=E](http://www12.statcan.ca/english/Profil01/CP01/Index.cfm?Lang=E) (obtenu le 10 novembre 2006)

<sup>28</sup>Information compilée à partir du site Web de la ville de Vancouver:

<http://vancouver.ca/aboutvan.htm#population>

À cette époque, les quartiers du Downtown Eastside étaient confrontés à une consommation de drogue de plus en plus visible, à l'escalade des urgences médicales, surtout chez les utilisateurs de drogues prises par voie intraveineuse. De nouvelles formes de consommation et d'application de la loi, ainsi que les épidémies de l'hépatite C et du VIH/sida, ont eu de graves conséquences sur l'ensemble de la ville. La disparition de travailleuses du sexe a suscité des craintes quant à la présence d'un tueur en série agissant dans la communauté. L'itinérance avait augmenté et les services pour personnes atteintes de troubles mentaux récemment désinstitutionnalisés, ne répondaient plus à leurs besoins (ville de Vancouver 2006).

Il y a également eu un grand changement économique dans les quartiers du Downtown Eastside, suite à la forte baisse d'investissements et à la fermeture de plusieurs commerces. Cette pression sociale, accompagnée d'un désinvestissement économique, a été compliquée par des conflits entre certains groupes sociaux relativement au logement, au développement et aux politiques en matière de drogues, suscitant dans la communauté une perception de désordre, de déclin et de crise (Au 2004, p.1). Au milieu des années 1990, la ville de Vancouver a réalisé que la gravité de la situation dans le Downtown Eastside était telle que les ressources de sa juridiction n'étaient pas suffisantes. Pour résoudre le problème, elle a commencé à travailler avec ses partenaires dans tous les paliers de gouvernement.

En février 1999, le Centre national de prévention du crime du Canada a octroyé un financement de 5\$ millions sur cinq ans à la ville et à son partenaire « Vancouver Coalition for Crime Prevention and Drug Treatment » pour le **Downtown Eastside Community Development Project** » (DTESCDP). L'objectif principal du projet était de mobiliser la communauté du Downtown Eastside et de développer les capacités des résidents, des agences et des entreprises afin de s'attaquer en collaboration à certains des facteurs de risque connus de la criminalité et de la victimisation, tels que la pauvreté, l'itinérance, la toxicomanie et les problèmes familiaux.

#### **Les objectifs étaient les suivants :**

- Renforcer la participation des résidents, agences et entreprises dans la prise de décision locale;
- Créer un leadership communautaire;
- Promouvoir la cohésion communautaire;
- Améliorer les conditions socioéconomiques;
- Favoriser la mise en œuvre de politiques pour réduire les facteurs menant à la pauvreté et à la victimisation;
- Promouvoir dans l'ensemble de la communauté de Vancouver la reconnaissance des forces et capacités de la communauté défavorisée du Downtown Eastside.

### **Les activités du projet ont principalement été menées dans cinq secteurs :**

- **Orientation communautaire** : mobilisation et développement des capacités dans les communautés défavorisées, particulièrement celles souvent exclues des processus de prise de décision;
- **Comité pour la revitalisation de Chinatown à Vancouver** : créé pour renforcer les capacités des entreprises, associations familiales et organisations communautaires de Chinatown pour jouer un rôle actif dans la revitalisation de leur communauté;
- **Coordination et cohésion communautaire** : cherche à mettre en relation des secteurs disparates de la communauté en reliant diverses initiatives communautaires, en favorisant la communication entre la ville et d'autres partenaires, en rattachant les composantes du projet entre elles et en soutenant les initiatives axées sur le renforcement des capacités.
- **Emploi des jeunes** : formation pour les jeunes à risque; et
- **Communication** : rôle de sensibilisation important au sein de la population générale de Vancouver sur les facteurs contribuant à la criminalité (Au 2004).

Les autres partenaires ayant contribué au financement sont Développement des ressources humaines Canada, Statut de la femme Canada, Patrimoine Canada, le ministère de la Sécurité publique de Colombie-Britannique et le Solliciteur général (avec des ressources de chaque partenaire allouées à des types spécifiques d'activités).

Le DTESCDP a participé à d'autres initiatives de la ville dans le cadre du **Downtown Eastside Revitalization Programme**. Ceci a donné lieu au Vancouver Agreement, une entente de développement quinquennale entre la ville et les gouvernements provincial et fédéral.

L'objectif initial de l'entente était de faire collaborer les trois niveaux d'administration dans une perspective de développement économique, social et communautaire durable du Downtown Eastside. L'entente de Vancouver a récemment été renouvelée pour un second mandat<sup>29</sup>.

On estime que le DTESCDP a contribué à des progrès significatifs en matière de santé, de réduction de la criminalité, de logement et de développement économique (Coyne 2004, Coyne et Associés ltée, 2006).

---

<sup>29</sup> En avril 2005, les gouvernements fédéral, provincial et municipal ont conclu une entente afin de continuer à financer le projet jusqu'en 2010. Plusieurs leçons ont été tirées de la mise en œuvre de l'initiative communautaire intégrée du Downside Eastside.

Entre 1996 et 2002, les surdoses mortelles de drogues et les homicides ont diminué de 68 % et les vols qualifiés de 38%. Plusieurs améliorations ont aussi été apportées à l'infrastructure, dont 1 300 nouveaux logements, quatre nouveaux établissements de soins de santé, un site d'injection sécuritaire, de nouveaux commerces et entreprises sociales, des programmes incitatifs et des stratégies de conservation et de revitalisation du patrimoine.

Même si plusieurs défis demeurent, l'initiative permet aux différents secteurs des communautés locales de mieux se comprendre et de faire participer les communautés culturelles et ethniques au projet et à sa poursuite.

#### **Points clés d'intérêt**

◇ Programme intégré de revitalisation

◇ Le programme a contribué à plusieurs progrès en matière de santé, de réduction de la criminalité, de logement et de développement économique.

◇ Mobilisation communautaire

#### **◆ New York, États Unis**

Ville très diverse, New York est la plus grande ville des États-Unis, avec une population de 8 008 278<sup>30</sup> d'habitants. Plus de la moitié des habitants de la ville nés à l'étranger sont originaires des Caraïbes et d'Amérique Latine, ainsi que d'Europe de l'Est et d'Asie de l'Est (« Brooking Institution Centre on Urban and Metropolitan Policy », 2003, p.7).

Le conseil municipal de New York est composé de 51 membres issus des 51 districts dans les cinq quartiers (« boroughs »)<sup>31</sup>. Le service de police de New York Police compte 37 000 agents et son chef est responsable des activités de cinq bureaux.

Plusieurs villes du monde sont aux prises avec la difficulté de gérer et de réduire l'itinérance. Par exemple, en 2005, 33 687 personnes ont eu recours aux services pour sans-abris à New York (DHS, NYC, « Department of Homeless Services »)<sup>32</sup>. Cette année-là, le « US Department of Housing and Urban Development » du gouvernement fédéral a lancé un nouveau programme de 10 millions de dollars (américains), le « Housing for People who are Homeless and Addicted to Alcohol ».

---

<sup>30</sup> U.S. Census Bureau figure 2000 Census, Population Division, 2000 Census Summary, New York City Department of City Planning : <http://www.nyc.gov/html/dcp/html/census/pop2000.shtml>

<sup>31</sup> Pour plus d'information, voir le site Web du conseil municipal de New York : [www.nycouncil.info](http://www.nycouncil.info)

<sup>32</sup> Pour plus d'information, voir DHS NYC : <http://www.nyc.gov/html/dhs/html/statistics/statistics.shtml>

Le budget est réparti entre 11 villes américaines. New York a obtenu une partie du financement pour entreprendre les mesures établies dans le plan quinquennal du maire pour mettre un terme à l'itinérance chronique, « Uniting for Solutions Beyond Shelter »<sup>33</sup>.

**Common Ground**<sup>34</sup>, un organisme reconnu d'accès au logement, a bénéficié du soutien de ces programmes, et son travail a inspiré d'autres organismes aux États-Unis et à l'étranger.

Common Ground est un organisme de développement et de gestion de logements à but non lucratif de New York, créé en 1990, avec pour mission de lutter contre l'itinérance en offrant des alternatives de logement innovatrices aux adultes sans-abri. L'organisme aide en premier le petit pourcentage d'itinérants chroniques qui ont un besoin d'aide urgent. Il donne aux individus accès à un logement et les met en lien avec des services de soutien (soins de santé physique et mentale, recherche d'emploi, etc.).

Common Ground construit et gère également des logements pour les sans-abris et les employés à faible revenu qui sont sécuritaires, attrayants et abordables. Il s'agit de prévenir l'itinérance chez les personnes vulnérables en leur permettant de garder leur logement. De plus, Common Ground gère un programme de prévention, « Frequent User Service Enhancement » (*FUSE*).

Le programme est conçu pour la réintégration des délinquants, qui sont souvent exposés à l'itinérance. Intégrée à une initiative municipale plus grande, Common Ground travaille avec 25 utilisateurs fréquents, en les aidant à trouver des logements abordables, un emploi, des soins de santé physique et mentale, et à s'intégrer à la communauté ([www.commonground.org](http://www.commonground.org)).

On estime que 80 % des sans-abris ainsi logés et aidés ont conservé leur logement et se sont réintégrés à la société. De plus, le coût d'un appartement dans une résidence de Common Ground coûte environ 11 400\$ par année, tandis que le coût de fonctionnement pour une personne, par année, dans un refuge de ville varie de 23 000\$ à 36 000\$ ([www.commonground.org](http://www.commonground.org)).

Common Ground a récemment lancé le « Replication Programme » pour aider les organismes qui s'intéressent au développement de logements avec services de soutien dans leur communauté. L'année dernière, l'organisme a établi des partenariats avec les villes de Londres, de Toronto, d'Adélaïde et de la Nouvelle-Orléans.

---

<sup>33</sup> Un plan d'action qui réunit les entreprises, organismes à but non-lucratif et secteur public de la communauté pour résoudre les causes de l'itinérance, plutôt que de gérer le problème à la surface.

<sup>34</sup> Les projets communautaires Common Ground sont financés par les secteurs public et privé (p.ex. service gouvernemental de logement, financement pour la restauration historique, programme de soutien à l'accès au logement pour itinérants, banques et sociétés privées).



### Points clés d'intérêt

- ◇ Programmes innovateurs pour gérer et réduire l'itinérance
- ◇ Analyse coûts-bénéfices
- ◇ Approche fondée sur le partenariat
- ◇ Programme mis en œuvre dans d'autres villes

#### ◆ Lyon, France

D'une population d'environ 500 000 habitants, la ville de Lyon dispose d'une **Mission de Coordination des Actions de Sécurité et de Prévention**, qui assure la complémentarité entre la prévention, la répression et la solidarité. En partenariat avec l'État (Justice, Police, Éducation Nationale), les autres collectivités territoriales (Région Rhône-Alpes, Conseil général, Communauté Urbaine de Lyon) et les acteurs de la ville (bailleurs, hôpitaux, transporteurs, associations, habitants, etc.), cette Mission agit autour des axes suivants : 1) une police municipale renforcée, 2) des outils de coordination traitant les questions de sécurité et de prévention, 3) des actions de sécurisation des biens et des personnes et 4) des actions visant la tranquillité des biens et des personnes

En matière de **prostitution**, en août 2002, un **arrêté municipal** de la Ville de Lyon a été pris visant **à interdire l'exercice de la prostitution dans la plupart des rues du centre-ville** afin de reléguer les personnes prostituées aux périphéries. CABIRIA (action de santé communautaire avec les Personnes prostituées) est une association formée de personnes prostituées, de professionnels de la santé et de chercheurs qui appliquent une méthodologie de **santé communautaire définie par les besoins de la communauté concernée** pour mieux adapter les réponses de l'association. Plusieurs initiatives et actions découlent de cette association qui puise à partir des éléments de terrain les éléments qui permettent une meilleure compréhension et analyse du phénomène de la prostitution, de la situation des personnes prostituées et des rapports sociaux entre hommes et femmes.

En lien avec **la problématique des seringues souillées à la traîne**, la direction de l'Écologie urbaine, qui est un service municipale, assure le ramassage des seringues usagées sur la voie publique, dans les parties communes d'immeuble, les terrains vagues, les espaces verts et publics ou dans les squats, à la demande de la police nationale ou municipale, des régisseurs d'immeubles ou de particuliers.

Au sein de la ville de Lyon, la **Commission consultative de prévention situationnelle** a été mise en place pour apprécier l'implication de différents projets de construction et d'aménagement de la ville sur la sécurité et la tranquillité. L'objectif est aussi de participer à la qualité des espaces publics lyonnais. L'aménagement urbain est

Depuis 1994, la Ville de Lyon et l'État ont instauré la **veille sociale** qui s'appuie sur 3 fondements : 1) la veille sociale téléphonique qui reçoit les appels 24h/24, 7/7 et oriente les appelant vers la structure d'hébergement, 2) la veille sociale mobile : une équipe circule en bus dans l'agglomération lyonnaise de 17h30 à 1h du matin pour inciter les personnes sans domicile à se diriger vers des structures d'accueil pour y passer la nuit et 3) la veille sociale de jour: intervient dans les rues tous les jours de 9h à 20h. Des équipes vont à la rencontre des personnes en difficulté pour leur proposer une réponse adaptée à leur situation.

**La charte pour la qualité de la vie nocturne** a pour objectif de fixer un cadre d'engagement pour l'ensemble des acteurs publics et privés qui souhaitent favoriser le développement de la vie nocturne à Lyon. Elle établit un cadre d'échange et de dialogue, de collaboration et de concertation entre les différents acteurs. La ville a également mise sur un pied une **Cellule de suivi opérationnel** liée à **la vie nocturne et à ses nuisances**. Cette instance réunit chaque mois les services de la Police nationale des 1<sup>er</sup> et 5<sup>e</sup> arrondissements, les Mairies de ces mêmes arrondissements, les Directions de l'Écologie Urbaine, de la Sécurité et de la Prévention et de l'Administration Générale de la Ville de Lyon. L'objectif est d'instruire de façon objective les doléances transmises aux services publics durant le mois écoulé et de proposer des réponses adaptées à chaque situation.

Un **travailleur social travaille à l'hôtel de police** pour : 1) assurer l'accueil et le suivi des personnes majeures ou mineures en difficulté en lien avec les services départementaux compétents, les services de la Justice, les structures ou équivalents présents sur la commune et 2) interpeller les services sociaux compétents sur les problèmes rencontrés lors des interventions de police.

#### ◆ **Birmingham, Royaume-Uni**

Birmingham est la deuxième plus grande ville d'Angleterre, avec une population d'environ 1 million d'habitants. Sa communauté est de plus en plus très diverse, accueillant notamment des demandeurs d'asile provenant de différents continents.

Son conseil municipal est le plus important du Royaume-Uni, et ses services sont offerts dans 11 divisions administratives. Le service de police des « West Midlands » compte 7 000 agents dans la région de Birmingham et comporte 9 unités opérationnelles de commandement (Conseil municipal de Birmingham 2005-2008).

Suite à l'adoption du « Crime & Disorder Act »<sup>35</sup> par le gouvernement du Royaume-Uni en 1998, le « West Midlands Police » a créé un partenariat avec les autorités municipales pour réduire la criminalité et les désordres à Birmingham. Plusieurs fournisseurs de service y sont associés (santé, éducation, équipe d'intervention en toxicomanie), ainsi que des organismes communautaires. Selon la loi, les partenaires doivent réaliser un « audit » conjoint des problématiques locales de criminalité.

Récemment, cet audit a fait ressortir une baisse de la criminalité, notamment des cambriolages et actes criminels reliés aux véhicules. En revanche, il a aussi montré une augmentation des crimes violents et des crimes reliés à l'alcool, ainsi que des comportements anti-sociaux (Conseil municipal de Birmingham 2005-2008). Même si les taux de criminalité ont diminué, la peur de la criminalité est un enjeu central. Les résidants estiment que la ville est moins sécuritaire, et que le partenariat devrait travailler sur la dégradation de l'environnement et le problème des ordures et des graffiti (Mitchell 2005).

Les principales priorités de la « Birmingham's Community Safety Strategy-Making Birmingham Safer (2005-2008) » sont (i) la réduction de la criminalité, des comportements anti-sociaux, des méfaits de la drogue et de la peur de la criminalité, (ii) la sécurisation des transports, (iii) la réduction des actes de violence dans les lieux publics, et (iv) la réduction de l'exploitation des femmes et des jeunes.

Le « Geographical Information System » (GIS) fournit des renseignements stratégiques et locaux sur les types de crimes, leur localisation, leur fréquence, ainsi que sur les victimes et les contrevenants. Les sous-partenariats établis dans les 11 districts administratifs sont responsables des services offerts selon les priorités de la stratégie. Ces groupes locaux de prestation de services, qui font partie du « **Safer Neighbourhoods Programme** »<sup>36</sup>, mis en place dans le cadre de « Crime Concern »<sup>37</sup>, rassemblent les agences réglementaires et les communautés pour la planification et la prestation de services afin de résoudre les problèmes locaux (Mitchell 2005).

---

<sup>35</sup> Le gouvernement du Royaume-Uni a adopté une loi en Angleterre et au pays de Galles qui oblige le service de police à établir un partenariat avec les autorités locales afin de réduire les désordres et la criminalité. Selon la loi, doivent mener des enquêtes conjointes suite aux actes criminels commis au niveau local afin de développer une stratégie d'intervention pour régler les problèmes identifiés.

<sup>36</sup> Dans le cadre du programme, des audits des problèmes locaux doivent être menés, en utilisant des statistiques à l'échelon du quartier, une enquête auprès des résidants et des consultations auprès d'organismes et de groupes communautaires. Suite aux consultations, des groupes de planification ont été installés pour identifier des solutions aux problèmes et des actions susceptibles de « réussir » rapidement ([www.togetherwecan.info/action/birmingham\\_safer\\_neighbourhood\\_programme.html](http://www.togetherwecan.info/action/birmingham_safer_neighbourhood_programme.html)).

<sup>37</sup> Établi avec le soutien du « Home Office » en 1988 comme organisme indépendant de lutte contre le crime et organisme de bienfaisance enregistré.

Parmi les initiatives de sécurité communautaire présentement en cours : l'une cible les activités reliées aux armes à feu et aux gangs (2005-2007); une autre, le programme « Birmingham Space » (2003-2007), offre des services de prévention d'abus et d'exploitation sexuelle aux jeunes et conduit une étude sur la toxicomanie (2005-2006) menée à plusieurs niveaux (trafiquants et consommateurs, résidants, groupes communautaires) afin de mieux cerner les problèmes relatifs aux drogues dans les quartiers où s'opère un renouveau ([www.birmingham.gov.uk](http://www.birmingham.gov.uk)).

Le partenariat de sécurité communautaire de Birmingham a également donné lieu à une initiative pour contrer le problème du crack, de la cocaïne et d'autres drogues dans la ville (2005-2008). Les objectifs consistent notamment à accroître le nombre d'interventions, développer la capacité à élaborer des programmes formels de traitement et d'intervention plus structurés, réduire l'offre de crack dans les communautés et sensibiliser les jeunes aux risques associés à la consommation de crack.

De plus, la « Neighbourhood Renewal Unit » (NRU) soutient des **projets communautaires d'intervention** à Birmingham et dans l'ensemble du Royaume-Uni, dont la priorité est la sécurité communautaire. La NRU a démontré que la gestion des quartiers (d'environ 5 000 foyers) peut grandement améliorer la prestation de services essentiels<sup>38</sup>, la gestion environnementale et immobilière, la sécurité et la supervision générale, et la coordination d'autres services (Power, 2004).

Birmingham fait également partie du réseau « **SecurCity network** », un projet de collaboration de deux ans et demi qui réunit 12 villes européennes<sup>39</sup> (2003-2006). Le but du projet est d'étudier et d'élaborer des politiques, des structures et programmes communs sur la sécurité urbaine.

Les membres du réseau ont discuté des thèmes suivants dans le cadre d'ateliers individuels : délinquance juvénile, éducation et prévention, peur de la criminalité, désordre et environnement, investissement du secteur privé dans les espaces publics, drogues, insécurité et comportements anti-sociaux, et participation des citoyens (<http://urbact.eu/projects/securrency/partner-cities.html>). Durant ces échanges, le service de police des « West Midlands » a partagé son expérience de travail avec un organisme caritatif pour mettre sur pied le projet « Listening Matters »<sup>40</sup>, qui vise à impliquer un plus grand nombre de partenaires locaux dans la sécurité communautaire.

---

<sup>38</sup> Ceci comprend la sécurité, le contrôle des nuisances, le nettoyage des rues, le ramassage des ordures ménagères, l'entretien et la réparation des dommages commis dans les espaces publics.

<sup>39</sup> Bari, Birmingham, Gera, Glasgow, La Haye, Heerlen, Helsinki, Leeds, Ljubljana, Prague, Varsovie et Rotterdam (partenaire principal).

<sup>40</sup> Pour plus d'information, contacter M. Mark Kenwood (inspecteur), West Midlands Police, directeur de projet, « Reassurance Programme ». Courriel : [reassurance@west-midlands.pnn.police.uk](mailto:reassurance@west-midlands.pnn.police.uk)

### **Points clés d'intérêt**

- ◇ Méthodes de consultation de la communauté
- ◇ Ville participant à un réseau sur la sécurité urbaine
- ◇ Partenariat local bien établi

### **En terminant**

Pour les collectivités locales, la gestion des espaces publics représente un domaine de plus en plus prioritaire notamment en raison de son impact sur le sentiment de sécurité des habitants.

Or, en raison des spécificités juridiques et réglementaires et de l'enchevêtrement des responsabilités des différents acteurs, la gestion des espaces publics soulève des difficultés particulières. La diversité des modes d'intervention est grande, de la réglementation de l'usage des espaces à la médiation en passant par la vidéosurveillance, et le besoin d'expérimenter et de recourir à des pratiques innovantes est croissant. L'action dans les espaces publics est également soumise à une double exigence : répondre immédiatement à des situations de réelle urgence ou d'exaspération de l'opinion publique et planifier à long terme des interventions structurantes.

L'application du modèle d'analyse à la ville de Montréal a mis en lumière cette complexité de la gestion des espaces publics en matière de prostitution, toxicomanie, itinérance et nuisances publiques. Face au foisonnement d'informations et d'acteurs concernés, nous avons recherché à extraire les seules informations permettant de mieux appréhender la gestion des espaces publics. L'application de ce modèle à d'autres villes et leur comparaison permettrait de mieux saisir les dimensions de la gestion des espaces publics et la spécificité des interventions de nature locale et d'identifier les politiques et pratiques les plus prometteuses en la matière.

## **Annexe 1**

### **Description des éléments portant sur l'itinérance**

#### **Les acteurs impliqués**

- **Organismes communautaires :**

#### **Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal<sup>41</sup> :**

Le RAPSIM (Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal) est né en 1974 de l'initiative de plusieurs intervenants et intervenantes du milieu de l'itinérance. Ces personnes étaient préoccupées par la création d'une analyse globale du phénomène et par la recherche de solutions aux multiples problèmes rencontrés dans le travail auprès de la population itinérante de Montréal.

Promouvoir l'avancement de l'éducation ainsi que l'avancement et la diffusion des connaissances dans les domaines reliés aux phénomènes de l'itinérance et de l'isolement social et à leur prévention,

#### **Réseau solidarité Itinérance Québec:**

Le RSIQ représente plus de 200 organisations au Québec qui interviennent auprès de milliers de personnes en situation ou à risque d'itinérance.

- **Organismes de prise en charge:**

**Projet TAPAJ** : projet piloté par l'organisme Spectre de rue qui vise à accompagner les jeunes de la rue dans une démarche pour qu'ils se trouvent un emploi.

#### **Qui finance ?**

##### **Initiative nationale des sans-abris**

Finalité : offrir de l'aide à plus de 61 collectivités et d'élaborer des mesures communautaires qui aident des personnes et des familles qui sont sans abri à devenir autonomes. L'INSA se compose de six programmes de financement.

Objectif : augmenter la disponibilité des divers services et installations du continuum de services (de l'itinérance à l'autonomie), ainsi qu'à améliorer l'accès à ceux-ci (refuges d'urgence, logements de transition/supervisés, prévention).

Sous la responsabilité du ministère fédéral des Ressources humaines et du développement des compétences.

---

<sup>41</sup> Site Internet du RAPSIM : <http://www.rapsim.org>

## Annexe 2

### Description des éléments portant sur la prostitution

#### Cadre législatif

- **Au niveau du gouvernement fédéral :**

**Définition** de la prostitution dans le *Code criminel*, article 213. (1) :

« Est coupable d'une infraction quiconque, dans un endroit soit public soit situé à la vue du public et dans le but de se livrer à la prostitution ou de retenir les services sexuels d'une personne :

- a) soit arrête ou tente d'arrêter un véhicule à moteur;
- b) soit gêne la circulation des piétons ou des véhicules, ou l'entrée ou la sortie d'un lieu contigu à cet endroit;
- c) soit arrête ou tente d'arrêter une personne ou, de quelque manière que ce soit, communique ou tente de communiquer avec elle».

**Éléments disponibles** : nombre d'auteurs présumés pour autre actes de prostitution (code d'infraction 3130) / statistique annuelle/ distinction par sexe et selon la classification « jeunes/ adultes »).

**Déclinaison géographique** : par région administrative, par corps de police municipal. Sur l'île de Montréal, possibilité d'avoir les statistiques par PDQ.

#### Les acteurs impliqués :

- **Les organismes communautaires**

**Stella**<sup>42</sup> : En 1995, Stella naît de l'initiative d'une poignée de travailleuses du sexe, de chercheuses et chercheurs en santé publique et de sympathisantes. Stella a pour but d'améliorer la qualité de vie des travailleuses du sexe, de sensibiliser et d'éduquer l'ensemble de la société aux différentes formes et réalités du travail du sexe afin que les travailleuses du sexe aient les mêmes droits à la santé et à la sécurité que le reste de la population.

Stella a pour objectifs de :

- d'offrir du soutien et de l'information aux travailleuses du sexe afin qu'elles puissent **vivre et travailler en sécurité et avec dignité**,
- de contrer la violence et les différents facteurs qui les mettent à risque de devenir infectées par le VIH,
- de combattre la **discrimination** faite aux travailleuses du sexe de même que leur **isolement** social et leur **stigmatisation**,
- de promouvoir la décriminalisation des différentes formes de travail du sexe,
- de soutenir la **participation** des travailleuses du sexe à la communauté et dans la mise en œuvre d'actions collectives,

---

<sup>42</sup> Site Internet de Stella : <http://www.chezstella.org>

- de favoriser la création de plates-formes d'échange sur le travail du sexe aux **niveaux municipal, provincial, national et international**.

▪ **La police :**

Le **Projet Cyclope** est une feuille d'observation remplie par les citoyens. Lorsqu'ils voient une voiture circuler dans le quartier et qu'ils pensent que cela est en lien avec la prostitution, ils remplissent une fiche d'observation qui sera remise aux postes de quartier dans laquelle on retrouve :

- la description de l'événement (heure, endroit) ;
- la description du véhicule ;
- la description du conducteur.



## **Annexe 3**

### **Description des éléments portant sur la toxicomanie**

#### **Cadre législatif**

- **Au niveau du gouvernement fédéral :**

#### **Infractions relatives à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRCDAS)* :**

Sont condamnés dans le *Code criminel* :

- Possession,
- Trafic,
- Possession aux fins de trafic,
- Importation et production,
- Culture,
- Ordonnance médicale.

- **Éléments disponibles** : nature de la substance (crack, héroïne, cocaïne, cannabis), nombre d'auteurs présumés / statistique annuelle/ distinction par sexe et selon la classification « jeunes/ adultes »).

- **Déclinaison géographique** : par région administrative, par corps de police municipal. Sur l'île de Montréal, possibilité d'avoir les statistiques par PDQ.

#### **Acteurs impliqués**

- **Les organismes communautaires :**

- Comités locaux de concertation pour la réduction des seringues à la traine (Ville-Marie et Plateau Mont-Royal).

- Comité régional de concertation pour la réduction des seringues à la traine.

**Liste des partenaires du comité régional** : CLSC Hochelaga-Maisonneuve, CLSC Saint-Louis du Parc, CLSC des Faubourgs, CLSC du Plateau Mont-Royal, Plein Milieu, Cactus, Dopamine, Spectre de rue, Direction santé publique, CPE La Sourithèque.

**Mise en contexte** : au printemps 2000, à la suite des actions menées par le comité du maire sur les problèmes sociaux, une première rencontre a réuni les principaux acteurs préoccupés par la problématique des seringues à la traine. Cette réunion faisait suite au constat de la présence persistante de seringues dans l'environnement et des moyens déployés pour diminuer les irritants. De ce comité régional, deux comités locaux ont vu le jour : celui de Ville-Marie et du Plateau Mont-Royal.

**Éléments disponibles** : taux de récupération des seringues/ nombre estimé de seringues ramassées/ statistiques annuelles.

**Référence** : Comité de concertation pour la réduction des seringues à la traine dans l'environnement à Montréal, « *Les seringues à la traine dans trois quartiers de Montréal, état de la situation* », septembre 2000.

▪ **La santé :**

**Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal** : récupération de seringues

**Mise en contexte** : en 1995, un programme régional de prévention des MTS et du VIH chez les usagers de drogues par injection de Montréal-Centre a été élaboré par la Direction de santé publique de Montréal-Centre. Ce rapport régional de monitoring des centres d'accès au matériel stérile d'injection porte sur la période d'avril 2002 à mars 2003. Il s'agit du quatrième rapport. En juillet 2001, le premier rapport qui couvrait la période d'avril 1997 à mars 1999 a été publié. Le second rapport couvrait la période d'avril 1999 à mars 2000 et le troisième, la période d'avril 2000 à mars 2002. Les organisations qui participent au projet sont : Cactus Montréal, Dopamine, Geipsi, l'Accès-Soir, L'Anonyme, Spectre de rue, Pact de rue, Relais Méthadone, CLSC des Faubourgs, CLSC Métro, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, CLSC Plateau Mont-Royal, CLSC Petite Patrie et CLSC Villieray

**Éléments disponibles** : (ces statistiques s'appliquent aux centres d'accès aux seringues de Montréal-Centre qui participent au monitoring régional) :

- nombre de visites dans les centres d'accès aux seringues selon le sexe et le groupe d'âge,
- nombre de seringues distribuées dans les centres d'accès,
- nombre de seringues récupérées dans les centres d'accès,
- taux de récupération pour les centres d'accès,
- bacs de récupération : nombre de bacs donnés et récupérés
- nombre de condoms distribués dans les centres d'accès.
- Statistique annuelle et mensuelle.

**Référence** : Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal – «Carole Morissette, Pascale Leclerc, *Monitoring des centres d'accès au matériel stérile d'injection : rapport régional : avril 2002 à mars 2003*, Direction de santé publique du Québec, juillet 2004 ».

## Annexe 4

### Description des éléments portant sur les nuisances publiques

**À titre informatif, voici une explication de ce qu'on appelle les nuisances publiques:**

Dit d'une façon très succincte, les nuisances publiques correspondent à tous les comportements et situations qui dérangent l'ordre public. Les nuisances ont un caractère éminemment subjectif ce qui fait en sorte que la perception d'un comportement x sera perçue et considérée comme une nuisance pour cette personne mais pas pour l'autre.

#### **Les incivilités (les nuisances) :**

*« Les incivilités sont un ensemble d'attitudes et de gestes qui vont à l'encontre des règles de base de la vie en société. Les incivilités regroupent un large éventail de comportements : manque de respect et insultes à l'égard d'autrui, graffitis, détérioration du mobilier urbain, attroupements d'individus dans les lieux publics, bruit et chahut, intimidation, etc. Les incivilités sont également associées aux conséquences d'activités tels la prostitution de rue et l'usage de drogues dans les lieux publics. Ces comportements ont souvent pour effet de générer un sentiment d'insécurité dans un lieu donné, comme un parc ou une bouche de métro, de réduire la qualité de vie d'un quartier et de favoriser la commission d'actes délinquants <sup>43</sup> ».*

Comme le souligne également S. Roché, sociologue contemporain, « ...les incivilités sont des ruptures de l'ordre dans la vie de tous les jours, ce que les acteurs ordinaires considèrent comme la loi et non pas ce que les institutions qualifient d'infractions ». Ceci est un élément fort important et au cœur de notre travail : puisque les nuisances ne sont pas des infractions au sens pénal du terme, ceci veut dire que leur régulation ne relève pas uniquement des services de police et de justice et, par conséquent, leur gestion doivent être prises par un ensemble d'acteurs et d'intervenants d'où l'intérêt de développer un cadre d'analyse sur la gestion de l'occupation du territoire en matière de nuisances publiques et sur des phénomènes sociaux connexes. Par phénomène connexe, on fait ici référence à l'itinérance, la prostitution et la toxicomanie. Comme souligné précédemment, le caractère subjectif des nuisances fait en sorte que ces phénomènes sont parfois considérés comme des nuisances, parfois non. Le but ici n'est pas de savoir qui a tort et qui a raison mais de voir comment ces phénomènes sont gérés dans les espaces urbains.

---

<sup>43</sup> La clé pour des municipalités plus sûres, Trousse réalisée par la Fondation du Docteur Philippe-Pinel, 2004.

## Description des éléments du tableau sur les nuisances publiques

### Cadre législatif

- **Au niveau du gouvernement fédéral :**

#### **Troubler la paix :**

- **Définition** du *Code criminel*, article 175. (1) :  
« Est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, selon le cas :  
a) N'étant pas dans une maison d'habitation, fait du tapage dans un endroit public ou près d'un tel endroit :  
i) soit en se battant, en criant, vociférant, jurant, chantant ou employant un langage insultant ou obscène,  
ii) soit en étant ivre,  
iii) soit en gênant ou molestant d'autres personnes ;  
b) ouvertement étale ou expose dans un endroit public des choses indécentes ;  
c) flâne dans un endroit public et, de quelque façon, gêne des personnes qui s'y trouvent ;  
d) trouble la paix et la tranquillité des occupants d'une maison d'habitation en déchargeant des armes à feu ou en causant un autre désordre dans un endroit public ».

- **Éléments disponibles** : nombre d'infraction, taux de criminalité, statistique annuelle.

**Note** : cette catégorie est classée dans « actes contraires aux bonnes mœurs ou inconduite ». Il faut donc prendre contact avec les responsables au ministère de la Sécurité publique du Québec pour obtenir les statistiques.

- **Déclinaison géographique** : par région administrative, par corps de police municipal. Sur l'île de Montréal, possibilité d'obtenir les statistiques par PDQ.

#### **Méfais :**

- **Définition** du *Code criminel*, article 430. (1) :  
« Commet un méfait quiconque, volontairement, selon le cas :  
i) détériore ou détruit un bien ;  
j) rend un bien dangereux, inutile, inopérant ou inefficace ;  
k) empêche, interrompt ou gêne l'emploi, la jouissance ou l'Exploitation légitime d'un bien ;  
l) empêche, interrompt ou gêne une personne dans l'emploi, la jouissance ou l'exploitation légitime d'un bien ».

- **Éléments disponibles** : nombre d'événements, possibilité de distinguer la nature des méfaits :
  - Méfaits - dommages matériels de plus de 5000 \$ (21701)
  - Méfaits - dommages matériels de 5000 \$ ou moins (21702)
  - Méfaits de plus de 5000 \$ sur un véhicule (21703)

- Méfaits de 5000 \$ ou moins sur un véhicule (21704)
- Méfaits (graffiti) + 5000 \$ (21705)
- Méfaits (graffiti) 5000 \$ - (21706)

**Note** : ces distinctions sont disponibles seulement pour les statistiques policières de la province du Québec. Il faut donc prendre contact avec les responsables au ministère de la Sécurité publique du Québec pour obtenir les statistiques.

- **Déclinaison géographique** : par région administrative, par corps de police municipal. Sur l'île de Montréal, possibilité d'obtenir les statistiques par PDQ.

## Références

Anache, M. (2000) Londres, Berlin, Montreal, New-York : Quelles Strategies pour des transports plus surs? Cahiers de l'aurif n°128 Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAURIF)

Au, W. (2004). *Report to Council on the Downtown Eastside Community Development Project*. City of Vancouver. Document obtenu le 1<sup>er</sup> décembre 2006 à : [www.city.vancouver.bc.ca/ctyclerk/cclerk/20040914/rr1.htm](http://www.city.vancouver.bc.ca/ctyclerk/cclerk/20040914/rr1.htm)

Capobianco, L. (2005). *Sharpening the Lens: Private-Sector Involvement in Prevention*. Montreal: ICPC.

City of Vancouver (2006) *Vancouver's Downtown Eastside Community Development Project: Lessons for Other Governments*.

Crawford, A. (2006). Policing and security as 'club goods': the new enclosures? In Wood, J. & Dupont (Eds.), *Democracy, Society and the Governance of Security*. Cambridge University Press.

Chawla, L. (2001). Putting young old ideas into action: the relevance of growing up in cities to local Agenda 21. *Local Environment* 6(1): 13-25.

Cope, S., & Leishman, F., & Starie, P. (1997). Globalization, new public management and the enabling State. *International Journal of Public Sector Management*, 10 (6): 444-460.

Coyne, K. (2004). *Fostering Change From Within: A community capacity building approach to crime prevention in Vancouver's Downtown Eastside*. Downtown Eastside Crime Prevention/Community Development Project Evaluation. Final Report 1999 – 2004

Coyne and Associates Ltd. (2006) Ripples of Change: Community Capacity in Vancouver's Downtown Eastside. Document obtenu le 15 novembre 2006 à : <http://vancouver.ca/commsvcs/planning/dtes/project.htm>

Crawford, A. & Lister, S. (2003). The patchwork shape of reassurance policing in England and Wales: Integrated local security quilts or frayed, fragmented and fragile tangled webs? *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 27 (3): 413-430.

CSIR (2000). *A Manual for Community Based Crime Prevention. Making South Africa Safer*. Pretoria: National Crime Prevention Centre Department of Safety and Security. Document obtenu le 8 décembre 2006 à : [www.saps.gov.za/crime\\_prevention/community/crimeprevent.pdf](http://www.saps.gov.za/crime_prevention/community/crimeprevent.pdf)

CSIR and Institute for Security Studies (2004). *Community safety projects: Promising crime prevention practices in South Africa*. Guide mandaté par le South African Police Service (SAPS), Pretoria.

DIV (2004) Médiation sociale : Du bénévolat à la reconnaissance. Les dossiers ville. Document obtenu le 15 novembre 2006 à : [www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/médiation-sociale.html](http://www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/médiation-sociale.html)

Fanaroff Associates (2004). Social Fabric Crimes. Implications for Johannesburg's Human Development Agenda. Document obtenu le 15 novembre 2006 à : [www.joburg-archive.co.za/corporate\\_planning/socialcrimes.pdf](http://www.joburg-archive.co.za/corporate_planning/socialcrimes.pdf)

Fijalkow Yankel (2002). *Sociologie de la ville*. Éditions La Découverte, Paris.

France, & Wiles. (1998), Dangerous futures: social exclusion and youth work in late modernity" In C. Finer & M. Nellis (Eds.), *Crime and Social Exclusion*, Blackwell, Oxford.

Fraser, N. (1990). Rethinking the Public Sphere. In Calhoun, C. (Eds.), *Habermas and the Public Sphere* ( pp 108-142). Cambridge, MA: MIT Press.

Gallet, V. (2004) Les «nouvelles fonctions de la sécurité». Under the direction of S. Smeets and C. Tange. Centre de recherche criminologiques, Faculté de droit, Université libre de Bruxelles. Service Public Fédéral Intérieur.

Gauthier A., & Moulinié, C.; & Perrot, E., & Dubois, JL., & Philifert P. (2002). *Le renouvellement des espace publics. L'exemple du centre ville de Choisy-le-Roi*. Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAURIF)

George, B., & Button, M. (2000). *Private Security*. Leceister: Perpetuity Press.

Hayes, T. (2006). *Gender, Local Governance and Violence Prevention: Learning from International Good Practice to Develop a Victorian Model*. A Background Paper prepared for Making the Links: Gender, Violence Prevention & Local Governance' Project. Australia: Faculty of Architecture, Building and Planning, University of Melbourne. Document obtenu le 20 novembre 2006 à : [www.abp.unimelb.edu.au/research/fund/glove/documents/phbackgroundpaper.pdf](http://www.abp.unimelb.edu.au/research/fund/glove/documents/phbackgroundpaper.pdf)

Hunsley, T. (2003). *Opportunities for Crime Prevention and Community Safety in Integrated Urban Regeneration Programs*. Paper Presented at ICPC's Third Annual Colloquium on Crime Prevention, Pretoria, South Africa, November 2003. Montréal : Centre international pour la prévention de la criminalité (ICPC).

IAURIF (2002). *Espaces Publics: Espaces de vie, espaces de ville*. Cahiers de l'aurif n°133-134 Paris: Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAURIF)

Johnston, L. (1992). *The Rebirth of Private Policing*. London: Routledge.

Jones, T., Newburn, T. (1995). How big is the private security industry?. *Policing in Society* 5 (3): 221-232

Landman, K. & Liebermann, S. (2005). Planning Against Crime: Preventing crime with people not barriers. *SA CRIME QUARTERLY* No 11

Document obtenu le 20 décembre 2006 à :

[www.iss.co.za/pubs/CrimeQ/No.11/Landman.pdf](http://www.iss.co.za/pubs/CrimeQ/No.11/Landman.pdf)

Loudier, C. & Dubois, J.L. (2002). *Public Spaces: Between Insecurity and Hospitality*. *Espaces Publics: Espaces de vie, espaces de ville*. Cahiers de l'aurif n°133-134 Paris: Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAURIF)

Low, S., & Smith, N. (Eds) (2005). *The Politics of Public Space*. New York: Routledge.

Malone, K. (2002). Street life: youth, culture and competing uses of public space. *Environment & Urbanization* 14( 2):

Mitchell, D. (1995). The end of public space? People's park, definition of public and democracy. *Annals of the Association of American Geographers*, 85(1): 108–133.

Mitchell, K. (2005). Birmingham's Community Safety Strategy. Presentation for ICPC's Fifth Annual Colloquium on Crime Prevention, October 27-28, 2006, Santiago, Chile. *International Observer* (43), ICPC. Document obtenu le 24 novembre 2006 à :

[www.crime-prevention-intl.org/filebin/IO/edition43/Kevin\\_Mitchell\\_Speech.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/filebin/IO/edition43/Kevin_Mitchell_Speech.pdf)

Monicault, K. (1999). L'aménagement urbain et la prévention du crime. L'exemple anglo-saxon. Un Bilan des œuvres influentes et des expériences réussies. Paris : IHESI

Project for Public Spaces (2000) *Public Parks, Private Partners: How Partnerships are Revitalizing Urban Parks*. Project for Public Spaces, Inc.

Project for Public Spaces (2005) *How to Turn a Place Around. A handbook for Creating Successful Public Spaces*. Project for Public Spaces Inc.



Shaw, M. (2001). *Le rôle des municipalités dans la sécurité de la collectivité*. Montréal : Centre International pour la prévention de la criminalité.

Shaw, M., & Capobianco, L. (2004). *Developing Trust: International Approaches to Women's Safety*. Montréal : Centre International pour la prévention de la criminalité.

Shaw, M. & Andrew, C. (2005). 'Engendering crime prevention.' *Canadian Journal of Criminology*, 47 (2) pp. 293-316.

Shearing, C., Philip C. Stenning (eds) (1981) *Modern Private Security: its growth and implications*.

Smaoun, S, (2005) *Violence Against Women in Urban Areas: an Analysis of the Problem from a Gender Perspective* (Nairobi: United Nations Urban Management Programme, série de documents de travail 17)

Smith, M., Cornish, D. (2006). *Secure and Tranquil Travel: Preventing Crime and Disorder on Public Transport*. UCL Jill Dando Institute of Crime Science. University College London.

Travlou, P. (2003). *Teenagers and Public Space*. Literature Review. OpenSpace Research Centre, Edinburgh College of Art Heriot Watt University. Document obtenu le 21 novembre 2006 à : [www.openspace.eca.ac.uk/litteenagers.htm](http://www.openspace.eca.ac.uk/litteenagers.htm)

Urban Design Advisory Service (UDAS) (1999). *Urban Design Guidelines with Young People in Mind*. New South Wales: Department of Urban Affairs and Planning. Document obtenu le 21 novembre 2006 à : [www.lgsa.org.au/resources/documents/urban\\_design\\_251105.pdf](http://www.lgsa.org.au/resources/documents/urban_design_251105.pdf)

University of Western Sydney UWS (2006). *Creating the Space for Dialogue: A guide to developing a local youth centre protocol*. NSW Shopping Centre Protocol Project.

Vindevogel, Franck (2005). Private Security and Urban Crime Mitigation. *Criminal Justice*, 5(3): 233-255

Voyce, M. (2006). Shopping malls in Australia. The end of public space and the rise of consumerist citizenship?. *Journal of Sociology*. The Australian Sociological Association 42(3): 269-286

White, R. (1994). Street life: police practices and youth behaviour. In R. White & Calder (Eds.), *The Police and Young People in Australia*. Cambridge. University Press, Cambridge.

White, R. (1996). No-Go in the Fortress City: Young People, Inequality and Space. *Urban Policy and Research*, 14(1): 37-50

White, R. (1998). *Public Spaces for Young People: A guide to Creative Projects and Positive Strategies*. New South Wales: Australian Youth Foundation & (Former National Campaign Against Violence and Crime).