



Mémoire de la Ville de Montréal

Présenté à la Commission des droits de la
personne et des droits de la jeunesse

Consultation sur le profilage racial et ses
conséquences

Le 9 juin 2010



Conseil interculturel de Montréal
Service de police de la Ville de Montréal
Société de transport de Montréal
Direction de la diversité sociale

Montréal 

Mémoire de la Ville de Montréal

**Présenté à la Commission des droits de la personne et des droits
de la jeunesse**

Consultation sur le profilage racial et ses conséquences

Le 9 juin 2010

Conseil interculturel de Montréal
Service de police de la Ville de Montréal
Société de transport de Montréal
Direction de la diversité sociale

Montréal 

Table des matières

Section 1 : Un refus clair et explicite de la discrimination et du profilage racial	1
Section 2 : Une ville en mouvement.....	5
Une diversité en forte progression.....	5
L'exemple de la gestion de l'espace public	9
Section 3 : Le refus du profilage racial : l'approche montréalaise	14
La Ville de Montréal	14
Le Conseil interculturel de Montréal.....	17
Le Service de police de la Ville de Montréal.....	19
La Société de transport de Montréal.....	22
Conclusion : Poursuivre le travail	26
Liste des annexes.....	29

Section 1 :

Un refus clair et explicite

de la discrimination

et du profilage racial

Depuis maintenant environ un quart de siècle, le modèle interculturel québécois s’est imposé comme un élément central du contrat social qui anime la communauté montréalaise. Ce modèle a pris forme alors que convergeaient vers la métropole des nouveaux arrivants provenant d’horizons de plus en plus diversifiés.

Longtemps caractérisée par la cohabitation des deux grandes cultures française et anglo-saxonne, Montréal a rapidement reconnu l’immense potentiel que pouvait lui procurer cette nouvelle diversité, pour autant que soient clairement fondés, d’une part, un socle de valeurs communes et, d’autre part, des institutions capables de gérer la cohabitation et l’intégration. Le modèle interculturel s’est ainsi graduellement implanté dans la métropole, appuyé entre autres par des orientations explicites de toutes les administrations qui se sont succédé à la Ville et à l’agglomération de Montréal.

Parmi les valeurs communes au cœur du modèle interculturel se trouve le principe que nous vivons – au Québec et à Montréal – dans une société de droit, gouvernée selon les règles de la démocratie, où chaque personne est égale devant la loi. Un refus sans équivoque de la discrimination, du racisme, de l’intolérance et de l’exclusion sociale est l’incontournable corollaire de cette valeur fondatrice. La Ville de Montréal a fait sienne cette approche en adoptant des déclarations formelles ou en adhérant à des coalitions de villes sur cette question.¹ En outre, dès la fusion des villes de l’île de Montréal, la Ville s’est dotée d’une *Charte montréalaise des droits et responsabilités* qui établit clairement, à son article 12, que « Le

¹ Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale (1989); proclamation du 21 mars « Journée internationale pour l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale » (2002); participation de la Ville à la Semaine d’actions contre le racisme; Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l’inclusion (2004); adhésion de la Ville à la Coalition des municipalités canadiennes contre le racisme et à la Coalition internationale des villes contre le racisme (2006).

cosmopolitisme de Montréal représente une richesse mise en valeur par la promotion de l'inclusion et de relations harmonieuses entre les communautés et les individus de toutes les origines. »²

C'est dans ce contexte que la Ville de Montréal considère la question du profilage racial. Tout d'abord, la Ville et les organisations associées à la préparation de ce mémoire³ se sont entendues sur la définition que la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* donne au concept de profilage racial, à savoir :

« Le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, telles la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motifs réels ou soupçons raisonnables, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent. Le profilage racial inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait, notamment, de leur appartenance raciale, ethnique ou nationale ou religieuse, réelle ou présumée. »⁴

Cette définition est de portée assez restrictive, en ce sens qu'elle ne couvre pas un ensemble de problématiques où peuvent s'exercer des formes de discrimination ou d'exclusion, par exemple en matière de logement, d'accès à l'emploi, d'accès aux services publics, etc. Le présent mémoire s'est donc inscrit dans cette démarche « pointue » de la Commission et s'est par conséquent limité, pour l'essentiel, aux enjeux liés à la sécurité publique qui relèvent des attributions de la Ville de Montréal et des organisations associées à la préparation du mémoire. Comme on le verra plus loin, il n'est toutefois pas possible d'aborder la question du profilage racial en faisant abstraction de ces autres problématiques et des initiatives que la Ville et ses partenaires ont partagées dans ces domaines.

Clairement, le profilage racial est une forme de discrimination qui est inacceptable pour la Ville de Montréal, ne serait-ce que parce qu'il remet en question, à la fois, les fondements de notre

² Plus loin dans ce mémoire, on verra que les initiatives de la Ville de Montréal ne se sont pas limitées à ces gestes de portée déclaratoire ou à l'inclusion de principes dans la Charte.

³ À savoir, respectivement, le Conseil interculturel de Montréal, le Service de police de la Ville de Montréal et la Société de transport de Montréal. En outre, la Direction de la diversité sociale de la Ville de Montréal a apporté sa contribution directe à la préparation de ce mémoire.

⁴ *Document de consultation sur le profilage racial, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, Québec, mars 2010, page 3.

société démocratique fondée sur le droit, ainsi que les principes du modèle interculturel québécois et montréalais. Les impacts psychologiques immédiats et durables qu'il provoque chez les personnes qui font l'objet d'un traitement injuste de la part de personnes en autorité constituent une autre raison de rejeter et de combattre le profilage racial. Dans les cas où il donnerait lieu à des procédures judiciaires et, ultimement, à l'établissement d'un casier judiciaire autrement injustifié, les répercussions du profilage racial sur la vie des personnes visées peuvent se faire sentir concrètement pendant plusieurs années. En outre, la répétition de tels événements pourrait avoir pour effet de renforcer, dans l'esprit de certains, des préjugés et des stéréotypes qui vont s'appliquer à tout un groupe et contribuer à l'ostraciser injustement.

En fin de compte, parce qu'il nie directement le principe de l'égalité de toutes les personnes devant la loi, le profilage racial mine la confiance des personnes et des communautés dans les institutions chargées du respect de la loi et compromet la cohésion sociale dans plusieurs quartiers de Montréal. Ce n'est que si les institutions publiques s'acquittent rigoureusement de leurs obligations démocratiques – et qu'elles opposent un refus clair et net du profilage racial – qu'elles peuvent, en retour, s'attendre à ce que les citoyennes et les citoyens assument leurs responsabilités et se prévalent de leurs droits. Voilà notamment pourquoi le fait de tolérer le profilage racial remettrait en cause l'exercice même des droits et des responsabilités liés à la citoyenneté.

Pour toutes ces raisons et pour celles qui seront évoquées dans la suite de ce document, la Ville de Montréal et les organisations associées à la préparation de ce mémoire expriment donc leur refus sans équivoque du profilage racial. Cette orientation explicite a été clairement exprimée il y a quelques années déjà et a déjà abouti à des efforts concrets pour prévenir, détecter et enrayer le profilage racial dans leurs activités respectives. Cet effort commun va se poursuivre au cours des prochaines années, non seulement pour affirmer le refus du profilage racial de la part de la Ville et de ces organisations, mais aussi pour faire en sorte que les perceptions et les attitudes de l'ensemble de la communauté montréalaise reflètent, respectent et renforcent cette volonté.

Cette position se fonde d'abord et avant tout sur des considérations éthiques et morales – sur le refus d'une injustice fondamentalement inacceptable –, mais elle s'impose également dans le contexte où la population de Montréal traverse actuellement une période de profonds et de rapides changements. L'un de ces changements va résulter de l'afflux de nouveaux arrivants internationaux sur l'île de Montréal tout au long des prochaines décennies. Dans ce contexte, l'intégration de ces immigrants à la société d'accueil constitue un formidable défi pour l'ensemble de la communauté montréalaise, pour l'ensemble de la société québécoise, un défi qui, faut-il le rappeler, interpelle en tout premier lieu le gouvernement du Québec. Même si cet

enjeu déborde le cadre de ce mémoire, on ne peut ignorer le fait que les lacunes en matière d'intégration – linguistique, culturelle, sociale et économique – vont avoir des conséquences importantes sur l'ensemble des relations entre les nouveaux arrivants et les institutions de la société d'accueil. Des efforts efficaces et soutenus pour intégrer les immigrants ne suffiront pas à éliminer le profilage racial, mais ils demeurent une condition nécessaire pour le prévenir et pour l'éradiquer.

La prochaine section du mémoire verra à établir ces liens entre l'évolution démographique et la dynamique socioculturelle de la métropole, d'une part, et le profilage racial, d'autre part. Les sections subséquentes verront à établir le bilan des actions déjà entreprises par les organisations associées à la préparation de ce mémoire pour affirmer ce refus qu'elles partagent et qu'elles veulent maintenir conjointement. En conclusion, le mémoire cherchera à identifier certaines actions qui doivent appuyer les efforts pour éradiquer le profilage racial, ainsi que les mesures d'appui qui relèvent des attributions du gouvernement du Québec.

Ce mémoire est présenté à la Commission au moment où se poursuivent certaines procédures judiciaires relatives à des allégations de profilage racial. Ces procédures vont se poursuivre au cours des prochains mois et aboutir à des conclusions qui pourraient avoir des conséquences importantes en matière d'application du droit et de la jurisprudence. Dans ces circonstances, le mémoire ne se prononcera pas sur les sujets qui sont actuellement considérés par les instances administratives ou judiciaires appropriées. Toutefois, comme la Commission en a exprimé le souhait dans son document de consultation, il abordera les questions relatives à la complexité des processus et à la longueur des délais dans le cas de plaintes de personnes qui s'estiment victimes de profilage racial.

Enfin, la démarche de la Commission porte principalement sur le groupe des 14 – 25 ans. Tout en reconnaissant les motifs qui ont amené la Commission à restreindre ainsi la portée de sa réflexion, la Ville et les organisations associées à la préparation de ce mémoire considèrent qu'il s'agit là d'une question qui doit être abordée pour l'ensemble des groupes d'âge. En effet, les conséquences psychologiques et sociales du profilage racial se font sentir quel que soit l'âge des personnes visées, tandis que les implications du profilage racial sur la vie démocratique et sur les prérogatives de la citoyenneté sont d'application générale.

Section 2 :

Une ville en mouvement

Le profilage racial est un phénomène qui se concentre aujourd'hui principalement dans les grandes agglomérations urbaines cosmopolites. Pour en comprendre les mécanismes et la portée, il est important de bien décrire les dynamiques urbaines sous-jacentes, d'en prévoir l'évolution prévisible et d'en déduire certaines pistes d'action qui vont concrétiser le refus de la discrimination et du profilage racial. Cette section se penchera sur deux volets de cette dynamique urbaine. Dans un premier temps, elle abordera les questions liées à l'évolution démographique et à la diversité de Montréal. Dans un second, elle explorera certains enjeux liés à la gestion de l'espace public.

D'entrée de jeu, il est important de rappeler que ces deux volets, si importants soient-ils, ne visent pas à tracer un portrait complet ou détaillé du profilage racial. En outre, ils évoquent à plusieurs égards d'autres formes de profilage, qui peuvent viser des groupes différents comme les personnes démunies, les itinérants, les jeunes, etc. C'est donc en tenant compte de ces distinctions qu'il faut aborder les enjeux du profilage racial dans une grande ville comme Montréal.

Une diversité en forte progression

D'ici l'année 2025, la population de l'île de Montréal va s'accroître à un rythme relativement modeste, typique des grandes villes du nord-est du continent nord-américain. La population, qui s'élevait à 1 850 000 personnes en 2006, devrait atteindre le cap des 2 100 000 personnes d'ici une quinzaine d'années, ce qui correspond à une croissance moyenne de l'ordre de 1 % par année.

Cette stabilité relative des effectifs cache toutefois une évolution beaucoup plus marquée dans la composition de la population. Bien que les soldes migratoires⁵ demeurent modestes – le nombre d’entrées équilibrant à peu près le nombre de sorties –, les flux migratoires laissent apparaître des différences importantes.

Les personnes qui entrent sur l’île de Montréal sont en général jeunes – la cohorte principale se situe chez les 15 – 29 ans. Le tiers de toutes les entrées provient de l’immigration internationale. Les arrivants sont souvent des personnes qui, d’une part, n’ont pas complété leur intégration socioprofessionnelle (plusieurs jeunes étudiants et jeunes à la recherche d’un emploi permanent) ou qui, d’autre part, doivent s’intégrer à la société d’accueil dans leur démarche d’immigration internationale (intégration linguistique, professionnelle, sociale ou culturelle).

Par contre, les personnes qui quittent l’île de Montréal le font pour environ la moitié à destination des couronnes de la banlieue. Elles sont plus âgées, se recrutant d’abord dans la cohorte principale des 25 – 34 ans, et sont souvent accompagnées de jeunes enfants (0 – 5 ans). En fait, il s’agit souvent de jeunes familles en voie d’accéder à une première propriété résidentielle et qui en sont rendues à une phase de consolidation de leur vie familiale et de leur situation socioprofessionnelle. Alors que les immigrants internationaux formaient le tiers des arrivants, ils sont très peu nombreux à se joindre aux flux de sortie : il faudra attendre les générations suivantes et une intégration économique réussie pour voir leurs descendants se diriger en nombres significatifs vers la couronne périurbaine.

Au Québec, la convergence de l’immigration internationale vers l’île de Montréal est bien connue et traduit le mouvement mondial des migrants vers les grandes villes de la planète. Bon an mal an, entre les deux tiers et les trois quarts des nouveaux arrivants internationaux du Québec vont ainsi se concentrer sur l’île de Montréal, alors qu’ils vont être peu nombreux, parmi la première génération tout au moins, à quitter vers le reste de la région ou vers les autres régions du Québec. Ce phénomène fait en sorte que la population née à l’étranger va constituer la principale locomotive de l’évolution démographique de l’île de Montréal pour l’avenir prévisible.

Une autre conséquence des différences entre les flux migratoires de l’île de Montréal est la concentration croissante de la pauvreté qu’on y observe, une réalité qu’a bien fait ressortir la consultation récente menée par le *ministère de l’Emploi et de la Solidarité sociale* en marge de la

⁵ Le solde migratoire de l’île de Montréal correspond à la différence entre le nombre de personnes qui vont migrer vers l’île (le flux d’entrées) et le nombre de personnes qui vont quitter l’île (le flux de sorties).

préparation du prochain *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.⁶ En effet, comme on l'a vu, les flux d'entrées sont bien davantage composés de personnes économiquement précaires que les flux de sorties, où les classes moyennes en phase de consolidation économique – notamment par l'acquisition d'une première propriété résidentielle – sont plus fortement représentées.⁷

Ainsi, dans les années qui ont précédé la récession amorcée en 2008, la pauvreté avait diminué de façon significative dans toutes les régions du Québec, sauf sur l'île de Montréal, et ce, malgré le fait que plusieurs régions étaient alors aux prises avec des problèmes économiques structurels plus importants que la région métropolitaine de Montréal. En fait, le marché du travail montréalais contribue à absorber, année après année, la main-d'œuvre qui ne réussit pas à trouver suffisamment d'emplois dans les régions.

Cette double concentration de l'immigration internationale et des personnes économiquement précaires va continuer de marquer l'évolution démographique de Montréal pour la prochaine génération. En outre, ce mouvement général vers l'île se répercute sur la concentration des mêmes groupes vers certains quartiers de Montréal. La plupart de ces quartiers se retrouvent dans les zones centrales et le nord-est de l'île. Ils regroupent une forte proportion de personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, incluant plusieurs personnes d'immigration récente qui n'ont pas encore complété leurs processus d'intégration à la société d'accueil ou qui doivent composer avec certains obstacles comme la discrimination systémique sur le marché du travail, la non-reconnaissance de diplômes, la non-disponibilité de logements adéquats, etc.

La proportion des personnes issues de l'immigration récente, mais aussi de leurs descendants de 2^e ou de 3^e génération, va ainsi s'accroître de façon soutenue sur l'île de Montréal au cours des

⁶ Voir, notamment : *Vers un deuxième Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Profil statistique régional – Montréal, gouvernement du Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Québec, novembre 2009*. Voir également la publication : *Le faible revenu au Québec : un état de la situation, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Québec, 2008*.

⁷ Il est important de souligner que ce n'est pas l'immigration qui est à l'origine de cette concentration de la pauvreté sur le territoire de l'île de Montréal, mais bien les carences de l'intégration socioéconomique et socioprofessionnelle de certains groupes. Dans le cas de certains groupes d'immigrants ou de membres de minorités visibles, ces carences peuvent être associées à des formes de discrimination systémique ou à des obstacles institutionnels comme la non-reconnaissance de diplômes. Dans l'ensemble, toutefois, la contribution de l'immigration internationale (autant que celle des migrants nationaux) au développement économique de Montréal demeure très largement positive. Le profil de scolarité global des immigrants internationaux sélectionnés, par exemple, excède souvent la moyenne observée dans l'ensemble de la communauté d'accueil.

prochaines décennies, un phénomène qui reflète une dynamique sociodémographique typique des grandes villes canadiennes.⁸ Par définition, le profilage racial vise des personnes appartenant, ou présumées appartenir, à des groupes particuliers (ethniques, culturels ou religieux). Avec le temps, une proportion de plus en plus grande de ces personnes ne sera plus d'immigration récente et sera composée de citoyens de naissance. Ces personnes en viendront donc rapidement à constituer un groupe encore plus déterminant que maintenant dans la dynamique démographique et culturelle de Montréal.⁹

Tel est le contexte dans lequel se pose – aujourd'hui et pour l'avenir prévisible – l'enjeu de l'inclusion et de l'intégration de toutes les citoyennes et de tous les citoyens à Montréal. La diversité de plus en plus grande va poser d'importants défis à la communauté montréalaise, notamment dans la recherche de consensus sur des valeurs partagées et dans le renforcement du niveau de confiance dans les institutions publiques. Déjà, ces défis rendent encore plus nécessaires les mesures à prendre pour combattre la discrimination, le racisme, l'exclusion et l'intolérance.¹⁰ Et, parmi ces mesures, l'expression ferme et sans équivoque de ce refus du profilage racial s'impose comme une grande nécessité.

En effet, l'avenir de Montréal dépend de la capacité, non seulement des institutions publiques, mais de toute la communauté d'inclure pleinement chacun de ses membres et de leur permettre d'apporter leur propre contribution à la vie et au développement de la cité, dans le respect de valeurs communes bien établies. Or, une tolérance, même partielle, à l'égard du profilage racial enverrait un message très néfaste à un groupe de plus en plus nombreux et dynamique de la population montréalaise. Si elles se confirmaient dans l'esprit de ceux et de celles qui appartiennent à des groupes susceptibles de faire l'objet de profilage racial, ces perceptions d'exclusion, fondées ou non, en viendraient à saper les efforts pour ancrer l'avenir de Montréal sur des valeurs communes et sur des institutions qui méritent la confiance de l'ensemble de la communauté.

⁸ En fait, comme le prévoient des projections récentes de *Statistique Canada*, la proportion de ces groupes à Vancouver et à Toronto va être supérieure à celle de Montréal, compte tenu des niveaux d'immigration prévus dans ces deux villes.

⁹ Une manifestation de cette tendance se constate déjà dans les nouvelles inscriptions des écoles primaires de l'île de Montréal, qui sont aujourd'hui majoritairement le fait de familles dont les parents sont nés à l'étranger. En 2025, soit dans quinze ans à peine, les écoliers qui entrent aujourd'hui en première année en seront au début de leur vingtaine et entreranno de plain-pied dans l'âge adulte. Les jeunes qui ont aujourd'hui entre 14 et 25 ans, quant à eux, en seront à leur trentaine...

¹⁰ Ces questions ont notamment fait l'objet des travaux et des recommandations de la *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (Commission Bouchard-Taylor)*. Le mémoire qu'a alors déposé la Ville de Montréal est annexé au présent mémoire.

Il existe plusieurs exemples, tous malheureux, de villes qui ont trop longtemps ignoré ou toléré de telles formes d'exclusion à l'endroit de minorités visibles. Parmi elles, plusieurs grandes villes des États-Unis ont vécu – et continuent de subir – les conséquences dramatiques de la discrimination et des pratiques de profilage racial qui visaient des jeunes de communautés visibles, dont une forte majorité n'était pas issue de l'immigration. Les manifestations urbaines plus récentes dans les villes françaises ont souvent été le produit de la réaction de jeunes urbains nés en France, mais qui appartenaient à des familles venues s'y établir une ou plusieurs générations auparavant. Dans un cas comme dans l'autre, c'est d'abord l'appartenance à une minorité visible – qu'elle ait été issue d'une immigration récente ou non – qui en était venu à faire obstacle à l'intégration, à s'imposer comme un ostracisme récurrent qui se transmettait d'une génération aux suivantes.

Dans une société démocratique fondée sur le droit et sur l'égalité de toutes les personnes devant la loi, de telles situations « systémiques » – de même que les problèmes qui en découlent parmi lesquels se retrouve le profilage racial – sont tout à fait inacceptables et commandent une réaction énergique des autorités publiques et des institutions chargées de faire respecter les lois. C'est sur la base d'un tel principe que la Ville de Montréal et les organisations associées à la préparation de ce mémoire ont mis en œuvre, depuis quelques années déjà, des stratégies concrètes pour prévenir, détecter et réprimer le profilage racial.

L'exemple de la gestion de l'espace public

La question de l'accès à l'espace public constitue une bonne illustration de l'interconnexion entre la lutte au profilage racial, la promotion du modèle interculturel et la lutte aux inégalités sociales dans une grande ville comme Montréal.

L'un des grands enjeux de la cohabitation dans de grandes villes qui, comme Montréal, vont devoir s'adapter à la diversité croissante de leur population réside dans l'aménagement et la gestion de l'espace public. Différents groupes ont des besoins et des attentes particulières à l'égard de l'espace public – les rues, les trottoirs et les ruelles; les parcs et les places publiques; les grands terrains vacants ou sous-utilisés des villes; les grands stationnements extérieurs, etc.

Ces besoins et ces attentes ne concordent pas toujours et peuvent devenir des sources de tensions ou de concurrence entre les groupes qui habitent et animent la Ville.¹¹

Les familles plus démunies, par exemple, n'ont généralement accès qu'à des espaces privés réduits, le plus souvent insuffisants dans le cas de familles à faible revenu avec enfants qui doivent composer avec la pénurie relative de grands logements locatifs à prix abordable. Ces familles – et leurs enfants tout particulièrement – vont avoir besoin d'accéder à des espaces publics de qualité, à des parcs et des terrains de jeu par exemple, alors même que ces lieux publics sont souvent en pénurie dans les quartiers les plus défavorisés.

Un autre facteur en jeu est d'ordre culturel, puisque plusieurs familles immigrantes – ainsi que leur descendance – viennent de pays, de villes et de villages où l'essentiel de la vie sociale s'organise dans l'espace public. Ces groupes s'avèrent de grands utilisateurs des terrains de jeu, des parcs de voisinage et des grands parcs nature de Montréal. En fait, les parcs de Montréal constituent collectivement l'un des endroits privilégiés des échanges interculturels de la métropole.

Voilà entre autres pourquoi la pénurie d'espaces publics bien aménagés pose des problèmes importants de cohabitation dans plusieurs quartiers défavorisés de l'île. Que ce soit par l'insuffisance des superficies ou par des lacunes dans l'aménagement, plusieurs jeunes qui habitent ces quartiers en sont souvent réduits à se regrouper dans des lieux publics, sans encadrement et sans animation. Il arrive alors que des riverains réagissent en se plaignant d'un niveau d'animation ou de bruit qu'ils jugent excessifs. De telles situations peuvent devenir tendues si, par ailleurs, les jeunes à l'origine de cette animation n'ont d'autres lieux de socialisation que la rue, ont l'impression de faire l'objet de discrimination et de faire partie de groupes ostracisés ou victimes de profilage racial.

En se regroupant ainsi – tout à fait légalement et légitimement – sur l'espace public de leur voisinage, ces jeunes sont ainsi beaucoup plus exposés que les autres au regard public, ainsi

¹¹ Comme il était mentionné au début de cette section, les enjeux liés au profilage racial dépassent les questions plus « pointues » qui seront abordées dans cette section. La question de l'occupation et de la gestion de l'espace public joue certes un rôle dans la dynamique qui mène au profilage racial. Mais, comme le soulignent fort justement plusieurs intervenants, le profilage racial peut apparaître indépendamment des conditions socioéconomiques des groupes et des individus qui en sont victimes. Inversement, certaines formes de profilage peuvent viser des groupes particuliers, notamment ceux qui sont très présents dans l'espace public, sur d'autres bases que l'origine ethnique.

qu'au jugement, voire aux préjugés, de certains. Leur « visibilité » est beaucoup plus grande, par comparaison, que celle du jeune vivant dans des quartiers plus aisés, où les espaces publics sont plus nombreux ou mieux aménagés, et où les logements et leurs dépendances (comme les cours privées) sont plus grands et plus accommodants. La cohabitation dans les quartiers défavorisés en pénurie d'espaces publics de qualité s'avère donc plus délicate, même en l'absence d'activités criminelles ou de manifestations d'incivilité (de la part des jeunes ou des riverains).¹²

Les stratégies visant à favoriser une meilleure cohabitation dans ces quartiers vont avoir une incidence positive sur la qualité des relations entre les différents groupes de citoyens, mais aussi sur la qualité des relations entre les différents groupes de jeunes et les services chargés de la sécurité publique. L'aménagement de lieux de socialisation variés, que ce soit par une utilisation plus efficiente des équipements collectifs existants ou par des activités d'animation visant prioritairement les jeunes, peut par exemple contribuer à pallier certaines pénuries à court ou à moyen termes. C'est notamment dans cette perspective que la Ville de Montréal s'est engagée dans un programme d'investissements publics de l'ordre de 21 M\$ par année afin d'améliorer l'aménagement des parcs sur son territoire, un effort qui va notamment cibler certains quartiers défavorisés.

Un autre aspect de cet effort réside dans le soutien aux organismes communautaires œuvrant auprès des jeunes. Ces organismes proposent aux jeunes une série d'activités qui leur permettent de prendre en mains leur temps de loisir, de participer à des activités sociales, culturelles ou sportives, mais aussi de se mobiliser positivement dans des formes d'engagement citoyen, dans des projets de développement durable ou de santé publique, etc. Pour appuyer ces différentes formes d'engagement des jeunes, la Ville de Montréal a mis en place un *Conseil jeunesse de Montréal*, une instance consultative qui voit à ce que ces jeunes puissent s'exprimer et que leurs voix soient entendues.

Ces initiatives se prolongent dans les efforts de la communauté montréalaise, auxquels la Ville de Montréal s'associe de façon soutenue, pour encourager la réussite scolaire – et prévenir le décrochage – et valoriser les parcours alternatifs de formation. Par exemple, le projet *Espace ADO*, réalisé avec l'appui du *Réseau réussite Montréal* et la collaboration active de 47 bibliothèques municipales, rejoint annuellement environ 7 000 jeunes dans le cadre d'activités de valorisation de la lecture et de l'éducation. En 2009, la Ville a également collaboré avec le *Centre international d'éducation aux droits humains Équitas* à la préparation d'une trousse

¹² Un raisonnement similaire vaut également pour les espaces publics particuliers que sont les autobus, les stations et les rames de métro, les gares, ainsi que les abords de ces installations.

éducative sur les droits humains à l'intention des jeunes de 13 à 17 ans. Cet outil, qui vise notamment à contrer le racisme et la discrimination, servira aux intervenants des organismes jeunesse, qui recevront une formation à cet effet en cours d'année. Une trousse similaire est déjà utilisée depuis cinq ans pour les jeunes de 6 à 12 ans, dans le cadre d'un effort qui aura permis la formation de 590 animateurs et de près de 20 000 enfants inscrits dans les camps de vacances des arrondissements. À cela s'ajoutent des projets soutenus dans le cadre d'ententes spécifiques avec des organismes communautaires du milieu, au nombre desquels on compte la *Maison d'Haïti*, le *Club Espoir Jeunesse* et le *Collectif des entreprises d'insertion du Québec*.

Globalement, en 2009, ce sont près de 2,5 M\$ qui auront été investis dans des projets jeunesse dans tous les milieux montréalais. À cela s'ajoutent les quelque 300 000 \$ attribués annuellement depuis 2007 au *Programme d'intervention de milieu* de la Ville de Montréal.

Tous ces efforts dépassent bien sûr le strict cadre de la lutte au profilage racial. Mais ils y contribuent de façon très significative, principalement parce qu'ils diversifient et enrichissent les activités accessibles aux jeunes, s'ajoutant aux autres actions en matière d'aménagement et d'espaces verts, d'accès à des logements familiaux abordables, de sports, de loisirs et d'activités culturelles, d'engagements citoyens, etc. La poursuite de ces efforts apporte une contribution directe à l'amélioration des relations pouvant exister entre les jeunes et les services responsables de faire appliquer les lois.

Pour donner leurs fruits, toutefois, ces efforts doivent mobiliser l'ensemble de la communauté des quartiers. À Montréal, certaines de ces mobilisations ont vu le jour dans le cadre d'expériences de *revitalisation urbaine intégrée (RUI)*, par exemple, qui réunissent les acteurs communautaires, municipaux et gouvernementaux, appuyés par d'importants bailleurs de fonds privés et publics. L'expérience de mobilisation du quartier Saint-Michel est une bonne illustration du potentiel d'une telle mobilisation locale. La RUI de ce quartier permet notamment de financer trois projets visant des clientèles jeunesse – dont une proportion importante appartient à des minorités visibles –, à savoir le projet *Orientation Emploi*, le *Forum jeunesse de Saint-Michel* et le projet de *Développement culturel dans Saint-Michel*. Des efforts similaires ont également été entrepris dans l'arrondissement voisin de Montréal-Nord, où une autre zone de RUI contribue à la mobilisation de la communauté. Au total, huit zones de RUI ont été constituées et soutenues financièrement dans les quartiers les plus défavorisés de Montréal.

Ces expériences ne fournissent pas à elles seules des garanties absolues contre le profilage racial, qui ne se limite pas aux seuls jeunes ou aux personnes vivant dans des quartiers défavorisés. Mais elles constituent un élément central de toute stratégie visant à améliorer la cohabitation des différentes communautés, la cohésion sociale des quartiers, le sentiment de

sécurité publique, l'engagement citoyen, ainsi que les perceptions de tous les groupes à l'égard des institutions chargées de faire respecter leurs droits. Elles contribuent également à renforcer les efforts d'inclusion des jeunes membres de minorités visibles, en particulier dans les quartiers, de plus en plus nombreux et de plus en plus étendus, où ils composent une partie significative de la population.

Ce faisant, elles viennent aussi renforcer les initiatives des institutions pour prévenir, détecter et éliminer le profilage racial. Ces initiatives doivent notamment sensibiliser les effectifs chargés de l'application des lois aux réalités souvent difficiles que vivent ces jeunes de minorités visibles, incluant, mais ne se limitant pas à ceux qui habitent dans des quartiers défavorisés. Elles doivent aussi veiller à établir et à maintenir des liens dynamiques et positifs avec les communautés concernées, de façon à mieux apprécier les perceptions et, le cas échéant, à bien comprendre les motifs d'insécurité ou d'insatisfaction qui s'y manifestent. Dans un cas comme dans l'autre, l'enjeu consiste à développer les compétences interculturelles de ceux et de celles qui sont responsables de la sécurité publique.

Dans la prochaine section, il sera question des initiatives qui ont été prises en cette matière par la Ville et les organisations associées à la préparation de ce mémoire.

Section 3 :

Le refus du profilage racial :

l'approche montréalaise

La Ville et les organisations associées à la préparation de ce mémoire partagent le refus du profilage racial. Au cours des dernières années, elles se sont par conséquent dotées de stratégies concrètes qui seront abordées dans les pages qui suivent.

De façon générale, ces stratégies s'inscrivent dans la mise en œuvre du cadre démocratique et du modèle interculturel montréalais. La Ville de Montréal, le Conseil interculturel de Montréal, le Service de police de la Ville de Montréal et la Société de transport de Montréal ont ainsi entrepris de contribuer, dans leurs sphères respectives de responsabilité, à faire la promotion active du respect mutuel basé sur la reconnaissance et la protection de la dignité humaine, ainsi que des valeurs de tolérance, d'équité et d'égalité devant la loi. Ces partenaires cherchent à établir et à maintenir avec les différents groupes qui composent la société – et en particulier avec ceux qui peuvent faire l'objet de discrimination systémique ou de profilage racial – des liens positifs et soutenus qui permettent de détecter les problèmes le plus tôt possible et d'y apporter des solutions avant qu'ils ne dégénèrent. Elles entendent également faire porter leurs efforts autant sur la prévention des comportements de profilage eux-mêmes, que sur les perceptions, fondées ou non, qui circulent dans la population ou parmi les groupes susceptibles d'être visés par ce profilage. Ces perceptions sont souvent déterminantes dans les jugements que se forment, sur cette question, les différents groupes concernés et la population en général.

La Ville de Montréal

Dans la mesure où le profilage racial, dans la définition qu'en donne la Commission, s'applique à « toute action prise par une ou des personnes en autorité [...] pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public [...] », les responsabilités directes qui incombent à la Ville de Montréal touchent principalement le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) et, dans le

cas de certains aspects liés à la gestion du transport collectif, à la Société de transport de Montréal (STM).

Dans ce contexte, la principale contribution de la Ville de Montréal réside dans l'établissement du cadre général que constitue le modèle interculturel québécois et dans son adaptation au contexte particulier de la métropole. Les actions de la Ville déjà évoquées à cet égard se sont poursuivies avec constance depuis plus d'un quart de siècle et ont été reprises par toutes les Administrations qui se sont succédé depuis les années 1980. Le modèle interculturel québécois s'est ainsi imposé comme l'un des grands consensus de l'histoire récente de la communauté montréalaise.

La mise en œuvre de ce modèle ne s'est pas limitée aux déclarations de principes évoquées dans la première section de ce document. Elle s'est concrétisée dans des mesures comme :

- La mise sur pied du *Conseil interculturel de Montréal (CIM)*, qui dote le conseil municipal et, par extension, les services administratifs centraux et les arrondissements, d'un organisme-conseil de haut niveau en matière d'intégration et de relations interculturelles, jouissant d'une indépendance fonctionnelle et représentatif des différentes communautés qui composent Montréal. Le CIM est institué en vertu d'une loi adoptée par l'Assemblée nationale du Québec.¹³
- La création d'un *Bureau interculturel*, qui a préparé le terrain pour l'actuelle *Direction de la diversité sociale*, entre autres chargée de coordonner les différentes actions administratives et les différentes politiques municipales en matière d'action interculturelle, de relations avec les communautés, etc. Dans le cadre de son mandat, cette direction a élaboré des stratégies municipales et mis en place différents programmes qui tiennent compte de la diversité de la population montréalaise. Ces actions ont permis, d'une part, de reconnaître et de valoriser l'apport des communautés culturelles et des immigrants à la vie montréalaise et, d'autre part, d'adapter à leurs besoins les services comme les communications, le développement social et communautaire, la culture, les sports et les loisirs. De plus, diverses formations portant sur la gestion de la diversité sont réalisées afin d'aider le personnel municipal à développer des compétences en la matière et ainsi être à même de mieux harmoniser les actions municipales. En 2009, une formation portant sur la mobilisation d'équipes diversifiées a été dispensée à quelque 200 gestionnaires, une activité qui se poursuit en 2010. Parallèlement, une formation sur le service à la clientèle dans un contexte pluriethnique est dispensée depuis quelques années à divers groupes d'employés municipaux.

¹³ Les actions du CIM seront abordées dans la prochaine partie de cette section.

- Une stratégie visant à accroître la représentativité ethnoculturelle de la fonction publique montréalaise, notamment par le moyen d'un programme d'accès à l'égalité en emploi. À l'instar des organisations associées à la préparation de ce mémoire, la Ville estime qu'une meilleure représentativité de la fonction publique est un moyen privilégié de mieux comprendre les attentes et les besoins des clientèles et des publics visés, de jeter des ponts avec les différents groupes qui composent la communauté montréalaise, et, par conséquent, de contribuer à prévenir les manifestations de discrimination, de racisme, d'intolérance et d'exclusion. Pour la Ville, comme pour les autres organisations, toutefois, la poursuite de ces objectifs de représentativité doit tenir compte de facteurs comme le rythme d'embauche et les règles de dotation dans les organisations respectives, le respect des contraintes budgétaires et financières, les difficultés de recrutement au sein de certaines communautés, etc. En outre, il faut s'assurer que la plus grande représentativité ne se limite pas à des fonctions d'exécution ou de soutien, mais englobe les postes de plus haut niveau dans les fonctions de gestion ou de conseil. Le défi, dans ce contexte, consiste à maintenir le cap et à développer de nouvelles façons de « faire de la place » pour accroître la représentativité de la fonction publique.
- L'organisation de stages visant à faciliter une première expérience de travail pour les jeunes, et visant en particulier les jeunes de minorités visibles. En 2009, le *Programme valorisation jeunesse (volet Place à la relève)* a permis l'embauche de 512 jeunes principalement de minorités visibles pour des emplois d'été. Les 106 employeurs participant au programme ont offert une formation enrichissante (20 % du temps de travail) et un emploi qualifiant. Ces expériences de travail ont permis de familiariser les jeunes aux conditions du marché de l'emploi et de sensibiliser les employeurs aux réalités des jeunes de minorités visibles. Le *Programme de parrainage professionnel* mis sur pied en collaboration avec *Emploi-Québec* permet à des participants de groupes cibles d'acquérir une expérience de travail significative, à l'occasion d'un stage rémunéré d'une durée de 27 semaines.
- Une entente administrative conclue entre la Ville de Montréal et le *ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles*, qui permet de mieux coordonner les efforts et de mieux gérer les ressources publiques consacrées à l'intégration sur le territoire de l'île de Montréal. Les axes d'intervention prévus par cette entente correspondent à certaines grandes préoccupations de la communauté montréalaise et aux principales responsabilités de la municipalité, incluant l'habitation, l'amélioration des milieux de vie, le développement économique, l'intégration en emploi, ainsi que la lutte au racisme et à la discrimination.
- Etc.

En septembre 2006, à l'occasion de consultations menées par le *ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles* sur le projet de politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination, la Ville de Montréal soumettait un mémoire qui étayait ses attentes et présentait des recommandations quant à cette politique.¹⁴ Ce mémoire, qui est joint en annexe du présent document, traitait notamment de différents champs de responsabilités de la Ville de Montréal et comprenait une annexe, produite par le Service de police de la Ville de Montréal, qui portait sur les questions relatives à la sécurité publique en général, et sur la question du profilage racial en particulier.

Le Conseil interculturel de Montréal

Au cours des années 2005 et 2006, le Conseil interculturel de Montréal a poursuivi une réflexion structurée et approfondie sur la question du profilage racial. D'une part, le Conseil a cherché à recueillir des témoignages, dans le cadre d'un film documentaire et d'entrevues de personnes ayant été confrontées à de telles manifestations de profilage racial. D'autre part, le Conseil a mandaté une firme de consultation pour écouter une série de groupes de discussion (*focus groups*) sur les questions liées au profilage racial. Les 45 personnes rencontrées comprenaient des victimes ou de présumées victimes de profilage racial, des témoins, des parents, des intervenants communautaires, des agents de surveillance de la STM et des policiers du SPVM. Le rapport de cette enquête a fait l'objet d'une seconde publication, également jointe en annexe à ce mémoire.¹⁵

Au terme de cet exercice, le Conseil a produit en octobre 2006 un avis qui comportait un total de 22 recommandations, lequel est également joint en annexe à ce mémoire.¹⁶ Ces recommandations touchaient plusieurs aspects liés, notamment :

- aux dispositions législatives et réglementaires associées au profilage racial et à son interdiction, incluant des modifications souhaitées à la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*, ainsi qu'à la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*;

¹⁴ *Mémoire de la Ville de Montréal présenté dans le cadre de la consultation du gouvernement du Québec sur le projet de politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination*, Ville de Montréal, Montréal, 1^{er} septembre 2006.

¹⁵ *Le profilage racial – Rapport des groupes de discussion sur le profilage racial*, Conseil interculturel de Montréal, Montréal, octobre 2006.

¹⁶ *Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal*, Conseil interculturel de Montréal, avis adopté lors de l'assemblée du 5 octobre 2006 du CIM.

- aux mesures administratives souhaitées de la part de la Ville, du SPVM ou de la STM;
- aux mesures de formation et de sensibilisation interculturelles destinées au personnel du SPVM et de la STM, ainsi qu'à plusieurs autres employés de la Ville en contact régulier avec des citoyens;
- aux méthodes d'interpellation policière;
- aux mécanismes de dénonciation et de traitement des plaintes;
- aux services à offrir aux victimes ou présumées victimes de profilage racial;
- aux règles d'imputabilité, ainsi qu'aux mesures de dissuasion et de sanction applicables dans les cas de profilage racial;
- à la constitution de mécanismes de suivi des actions prises par la Ville, le SPVM et la STM en matière de profilage.

Le Conseil concluait ainsi son avis :

« Les impacts du profilage racial sont à ce point désastreux pour le tissu social montréalais qu'il est nécessaire de conjuguer les contributions de tous les acteurs sociaux impliqués et maintenir un état de veille continu pour en dépister, prévenir et corriger les manifestations. Cela est d'autant plus nécessaire que toute société démocratique doit constamment tendre vers l'élimination des phénomènes pouvant affecter le sentiment de sécurité des citoyens, leur confiance dans les institutions et leur sentiment d'appartenance à la société québécoise. C'est pour cette raison que le Conseil interculturel de Montréal juge important de répondre aux inquiétudes exprimées par des jeunes à l'égard d'une pratique policière qui, sans être nécessairement généralisée à l'ensemble du corps policier montréalais, remet en cause leur citoyenneté.

Le Conseil prend au sérieux les efforts déployés par la Ville de Montréal, le SPVM et la STM pour favoriser une meilleure intégration de l'ensemble des communautés ethnoculturelles. La lutte contre le profilage racial doit, désormais, s'inscrire pleinement dans cette perspective d'intégration harmonieuse. Son interdiction et son élimination ne peuvent qu'améliorer les rapports entre les minorités visibles et les représentants des services d'ordre et de sécurité. Il s'agit là de conditions essentielles à la paix sociale. »¹⁷

¹⁷ Voir *Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal*, op. cit., page 34.

À la suite de cet avis, le Conseil a poursuivi ses démarches auprès des différents acteurs concernés, incluant la Ville, le SPVM et la STM, mais aussi l'*Ombudsman de la Ville de Montréal*, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, le *Barreau du Québec*, le *Commissaire à la déontologie policière* et la *Commission des relations interculturelles du gouvernement du Québec*. En outre, un forum municipal sur le profilage racial a réuni une quarantaine de participants pour discuter de la mise en œuvre des recommandations contenues dans l'avis. Plusieurs des mesures contenues dans les plans d'action du SPVM et de la STM ont permis de répondre aux recommandations du Conseil, comme en témoigneront les sections suivantes.¹⁸

En outre, le Conseil a présenté un mémoire distinct lors de la consultation menée en 2006 par le *ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles* sur le projet de politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Dans son rapport 2009, le Conseil a par ailleurs recommandé « *que le conseil municipal, en cohérence avec les recommandations présentées par le CIM en 2006 et avec toutes ses déclarations officielles [de la Ville de Montréal] de lutte contre le racisme, prenne les mesures permettant de donner administrativement la priorité à une lutte réelle contre le profilage racial en établissant une stratégie de vraie collaboration avec le Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.* »¹⁹

Le Service de police de la Ville de Montréal

C'est en 2003 que le SPVM a mis sur pied un comité de travail permanent sur le profilage racial. Les travaux de ce comité allaient aboutir, en 2004, à l'adoption par le Service d'une première politique contre le profilage racial. Cette politique énonçait clairement le fait que le SPVM ne tolérait pas cette pratique et entendait prendre les moyens nécessaires pour la prévenir. L'année suivante, soit en 2005, le Service procède à l'embauche d'une ressource spécialisée pour voir à la mise en œuvre de cette politique au sein de la *Section des stratégies d'actions avec la communauté*.

¹⁸ Dans ses rapports annuels depuis la publication de son avis, le Conseil interculturel de Montréal consacre depuis ce temps une section spécifique au suivi du dossier du profilage racial.

¹⁹ *Rapport d'activité 2009*, Conseil interculturel de Montréal, page 15.

En 2006, dans le cadre de la présentation par la Ville de Montréal de son mémoire sur le projet de politique gouvernementale contre le racisme et la discrimination, le SPVM produit une annexe consacrée aux questions de sécurité publique. Une section entière de cette annexe est consacrée à la question du profilage racial²⁰ et contient plusieurs recommandations spécifiques, qui vont largement inspirer les stratégies subséquentes du Service de police de la Ville de Montréal. Les initiatives du SPVM en matière de profilage vont aboutir en 2008 à l'adoption et à la mise en œuvre d'une *Stratégie d'action sur le développement des compétences interculturelles*.²¹

Cette stratégie repose sur trois grands axes, qui reprennent pour l'essentiel les orientations énoncées en 2004, incluant la non-tolérance à l'égard du profilage racial :

- **La prévention et les communications** : Cet axe repose principalement sur la mise en place de programmes de formation centrés sur le profilage racial²², sur le développement des compétences interculturelles du personnel, sur la réduction des préjugés, sur des communications ciblant à la fois le personnel et les membres de la communauté, sur des efforts plus importants portant sur les crimes haineux, ainsi que sur la consolidation du programme d'accès à l'égalité en emploi²³.
- **La détection des comportements inattendus** : Cet axe vise à mettre en place un mécanisme d'identification des comportements inattendus (à savoir, des attitudes qui vont à l'encontre des valeurs et des politiques organisationnelles du SPVM). Ce mécanisme est accompagné de mesures de perfectionnement et de suivi à l'intention du personnel qui fait preuve de tels comportements.
- **Le suivi, le développement et la recherche** : Cet axe, inspiré des méthodes de la police communautaire, vise à établir et à maintenir des liens de confiance entre les services policiers et les membres des différentes communautés qui cohabitent dans les quartiers. Ces mécanismes de concertation ont abouti à la mise sur pied, depuis 2003, de cinq « comités de vigie » chargés d'assurer la liaison avec les communautés arabe, asiatique, noire et latino, ainsi qu'avec les groupes que constituent les jeunes et les aînés. Des mécanismes locaux de médiation et de consultation sont également mis en

²⁰ *Mémoire de la Ville de Montréal présenté dans le cadre de la consultation du gouvernement du Québec sur le projet de politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination*, op. cit., Annexe – pages 7-11.

²¹ *L'intervention policière dans une société en changement – Stratégie d'action sur le développement des compétences interculturelles*, Service de police de la Ville de Montréal (Direction stratégique), Montréal, 2008.

²² Dès 2003, le SPVM est intervenu auprès des cégeps dispensant des programmes en techniques policières pour qu'ils incluent les questions liées au profilage racial dans les contenus de la formation dispensée aux étudiants.

²³ Ce programme avait été mis sur pied par le Service, sur une base volontaire, dès 1991.

place pour prévenir l'apparition ou faciliter la résolution de problèmes. Avec l'appui du *ministère de la Sécurité publique*, des agents civils de concertation ont ainsi été affectés dans certains postes de quartier, dans le but de contribuer au resserrement des liens entre les services policiers et la population de certains secteurs.

La création, en 2006, d'un « *comité expert* » sur le profilage racial est venue compléter ce dispositif pour l'identification des mécanismes de prévention, de détection et de suivi. Composé d'une douzaine de membres externes provenant des milieux universitaires, de la recherche, des organismes communautaires et des instances gouvernementales, ce comité est présidé par un Assistant-directeur du SPVM. Il a pour mandat de réfléchir de façon globale à la problématique du profilage racial²⁴. Plus particulièrement, le comité doit :

- réfléchir, échanger et se concerter sur la question du profilage racial;
- conseiller et accompagner la direction du SPVM dans la mise en place d'initiatives efficaces et cohérentes en matière de profilage racial;
- conseiller le Service dans l'identification de mécanismes de prévention, de détection et de suivi en matière de profilage racial de même qu'en matière de compétences interculturelles;
- participer à l'évaluation de l'efficacité des actions ou des activités du SPVM découlant des plans d'action en matière de développement des compétences interculturelles;
- soumettre au SPVM, pour avis, les enjeux en émergence au niveau de la recherche en matière de profilage racial de même qu'en matière de compétences interculturelles.

L'ensemble de cette stratégie fait l'objet d'un suivi administratif en continu et est appelé à évoluer au cours des prochaines années. Parmi les pistes d'action envisagées, le SPVM vise à redéfinir certaines de ses approches pour centrer ses interventions sur les comportements à prévenir ou à réprimer, plutôt que sur une caractérisation induite des personnes ou des groupes susceptibles de s'y livrer. De telles initiatives pourront, le cas échéant, être considérées lors de l'élaboration des nouvelles orientations stratégiques prévue pour 2011.

Un autre enjeu touchant spécifiquement le SPVM, à l'instar de l'ensemble des corps policiers au Québec, réside dans la grande complexité et les longs délais associés au système de traitement

²⁴ Le mandat du comité englobe également d'autres formes de profilage susceptibles de se manifester à l'égard de groupes particuliers (jeunes de milieux défavorisés, itinérants, etc.).

des plaintes provenant de personnes ou de groupes s'estimant victimes de profilage racial. Les mécanismes susceptibles d'être activés à l'occasion du dépôt et du traitement subséquent d'une plainte relative au profilage racial peuvent faire intervenir le SPVM lui-même (ou un autre corps policier, dans les cas où s'applique la directive ministérielle), les procédures spécifiques de la déontologie policière, celles de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, sans compter les éventuels recours judiciaires, qu'ils soient criminels ou civils. Avant qu'un dossier ne soit conclu, il se sera vraisemblablement passé de longs mois, voire des années.

Personne ne sort gagnant de procédures si complexes et de si longs délais. Les personnes qui s'estiment lésées ou victimes de profilage racial risquent de se décourager, voire de renoncer à se prévaloir de leurs droits et de leurs prérogatives. Cette situation vaut aussi pour les policiers mis en cause, qui doivent attendre des décisions et subir les inconvénients personnels et professionnels alors que leur responsabilité n'est pas établie. Les directions des corps policiers elles-mêmes n'ont souvent pas accès, dans le cours de ces procédures, à des informations et à une rétroaction des citoyens qui leur permettraient d'améliorer leurs procédures, de prévenir la répétition de certains comportements inappropriés et de mieux cibler les actions de suivi de membres de leur personnel.

Bref, le système actuel doit être repensé en profondeur, à la fois pour en faciliter l'accès par les citoyens et les usagers et mieux répondre à leurs attentes, pour simplifier les processus et les mécanismes, pour accélérer le traitement et raccourcir les délais, ainsi que pour garantir les droits de toutes les parties en cause. Cette révision doit impérativement chercher à éliminer, dans toute la mesure du possible, les duplications et les redondances des mécanismes. La *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, à cet égard, doit participer activement à cet exercice et apporter les éclairages nécessaires au gouvernement du Québec, le principal décideur en cette matière. Nous reviendrons sur cette question dans la conclusion de ce mémoire.

La Société de transport de Montréal

Les attributions de la STM en matière de sécurité dans le métro ont été modifiées en 2007 lorsque le SPVM a hérité de la responsabilité de la sécurité publique dans l'ensemble du réseau souterrain de la Société de transport de Montréal, une responsabilité confiée à une équipe dédiée au métro. Ce faisant, les enjeux liés à la sécurité publique – et, par voie de conséquence, au profilage racial lié aux questions de sécurité publique – dans le métro doivent maintenant

être abordés dans le cadre général applicable au SPVM, qui a fait l'objet de la section précédente.

Depuis ce changement, les activités des inspecteurs de la STM se concentrent surtout sur la vérification de la validité des titres de transport, tout en devant se conformer à la non-tolérance de la Société à l'égard du profilage racial. Dans cette perspective, les opérations de contrôle ciblent des masses de voyageurs à des points particuliers sur le réseau de transport (en station, sur les mezzanines, aux tourniquets, à la sortie des autobus, dans les autobus, etc.) sans égard aux personnes qui franchissent ces points de contrôle. Ces méthodes d'intervention réduisent fortement les possibilités de jugement arbitraire ou de profilage racial des clientèles de la part des personnes en autorité chargées de faire appliquer les règlements.

- La STM a favorisé depuis les premiers instants une forme de dialogue avec les personnes concernées par le profilage racial. Plusieurs activités ont été organisées afin de favoriser les échanges impliquant les représentants des communautés et d'accorder une visibilité aux efforts déployés et à l'ouverture face à cette problématique, ce dont témoigne notamment le bilan consolidé des initiatives de la STM joint à titre d'annexe de ce document.²⁵ Ces actions ont pris plusieurs formes.
- Depuis 2002, la STM a consenti des efforts pour mieux comprendre la diversité ethnique et sociale et elle a posé des actions dans le but de contribuer à la modification de certaines perceptions sur les méthodes de travail des inspecteurs du *Service de surveillance* de la Société.
- En 2003, la STM a constitué un *Comité de la diversité ethnique et sociale*, une instance interne relevant de son *Comité du service à la clientèle*. La création de ce comité faisait suite à des représentations du *Centre de recherche-action sur les relations raciales*, qui estimait alors que les agents de surveillance faisaient preuve de profilage racial lors d'interventions dans le métro. Le mandat de ce comité est de déployer une stratégie générale pour mieux comprendre la réalité sociale des usagers du transport collectif, ainsi que pour améliorer les relations avec les usagers des différentes communautés ethnoculturelles de Montréal. Ce mandat a été élargi en 2006.
- Des recommandations formulées dans la recherche réalisée pour la STM, deux demeurent d'actualité puisqu'elles misent sur des efforts constants et continus, soit de (1) faire connaître la réglementation et le travail des inspecteurs et (2) d'instaurer une formation obligatoire pour les inspecteurs. Dans un cas comme dans l'autre, la

²⁵ Le bilan 2003 – 2010 de ces initiatives, joint en annexe, illustre la nature et la portée de ces efforts.

Société poursuit ses efforts, dans le cadre notamment de ses activités régulières de formation et des travaux de sa *Direction de la diversité et du respect de la personne*.

- Le *Service de la surveillance* a donc entrepris de former l'ensemble de ses cadres et de ses inspecteurs sur la diversité culturelle. Cette formation fait partie de celle qui est dispensée à tout nouvel inspecteur embauché par la STM. Afin d'actualiser la formation des inspecteurs, la révision de la séance de formation a été entreprise avec l'aide de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*.
- Le *Service de surveillance* a conséquemment affecté des ressources au travail de prévention dans le but d'améliorer les relations avec les communautés culturelles et minorités visibles. La présence dans les écoles et le développement de relations avec les représentants de diverses communautés auront permis de mieux faire comprendre le rôle des inspecteurs, d'expliquer la réglementation en matière de transport et d'offrir des conseils de sécurité dans les déplacements sur le réseau de transport de la STM.
- Le *Service de surveillance* de la STM contribue aux efforts de la Société en matière de recrutement et de dotation pour atteindre une meilleure représentativité des minorités visibles et des groupes ethniques au sein du personnel.

Ces actions, quoique ciblées à prime abord vers des personnes en autorité, ont des effets et des ramifications qui touchent l'ensemble des services offerts par la STM. Les actions et les efforts déployés par la STM touchent l'ensemble de son personnel et de ses services.

- En 1987, la STM (alors STCUM) a été l'un des premiers grands employeurs à se doter d'un programme (volontaire) d'accès à l'égalité en emploi qui visait notamment à accroître la représentation de membres de communautés ethnoculturelles parmi le personnel de la Société. Pour les chauffeurs d'autobus et les inspecteurs, les objectifs quantitatifs établis par la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* pour les minorités visibles ont été dépassés. Ce programme est toujours actif et fait l'objet d'une collaboration active et d'un soutien d'expertise entre la Commission et la Société de transport de Montréal.
- En 1993, un module de formation portant sur la diversité culturelle de Montréal a été conçu et mis en œuvre à l'intention des chauffeurs d'autobus et des chefs d'opération de la STM.
- Depuis 2004, la STM a reçu plusieurs prix pour son programme d'accès à l'égalité, dont le *Prix Maurice-Pollack* en 2004, le *Prix de l'Association canadienne du transport urbain* en 2006, le *Prix de la Table ronde du Mois de l'histoire des Noirs* pour l'engagement et la réalisation du programme d'accès à l'égalité en 2007 et, enfin, le *Prix de l'entreprise de*

l'année championne de la diversité du Réseau des entrepreneurs et professionnels africains en 2008.

Le *Comité de la diversité ethnique et sociale* a procédé à une consultation publique – en 2008 – et a organisé un forum – en 2009 – auquel plus de 50 entreprises et organismes ont participé. Cet exercice a permis d'inventorier les meilleures pratiques du marché en matière d'intégration en emploi des membres des minorités culturelles.

Une Direction de la diversité et du respect de la personne a été créée en 2008.

Conclusion :

Poursuivre le travail

La lutte au profilage racial fait partie intégrante du modèle interculturel qui constitue, comme on l'a mentionné, l'un des consensus les plus forts et les plus durables qui ont animé la communauté montréalaise au cours du dernier quart de siècle. Ce n'est donc pas un hasard si la Ville de Montréal, le Conseil interculturel de Montréal, le Service de police de Montréal et la Société de transport de Montréal ont en commun un refus clair et explicite du profilage racial.

Ce principe a amené chaque organisation à se doter de stratégies pour éliminer cette pratique et pour la prévenir, dans toute la mesure du possible. Cet effort doit demeurer constant et s'adapter à l'évolution de chaque organisation, de ses publics, de ses usagers, de ses clientèles. Les nombreux documents soumis à l'appui de ce bref mémoire témoignent de la profondeur des actions et de la persistance de la volonté pour éradiquer cette pratique néfaste et contraire aux valeurs fondamentales de notre société.

Évidemment, il y aura le risque qu'un membre du personnel de la Ville ou d'une organisation, agissant dans le cadre d'une relation d'autorité à l'endroit d'un citoyen ou d'un usager, fasse preuve de comportements inappropriés. Dans de tels cas, il est de la responsabilité stricte des institutions de s'assurer que de tels agissements soient réprimandés et ne se répètent pas : de là les stratégies mises de l'avant au cours des dernières années. Ces stratégies, bien sûr, sont perfectibles. Mais elles sont là pour rester et pour être bonifiées, reflétant un engagement ferme et constant de la Ville et des organisations associées à la préparation de ce mémoire de ne pas tolérer le profilage racial, de contribuer à sa prévention, de renforcer les mécanismes de détection des comportements à proscrire et prendre les mesures nécessaires pour intervenir avec fermeté quand ils se manifestent.

L'esprit général de ces stratégies est de faire en sorte que les procédures administratives et judiciaires appliquées dans des dossiers relatifs au profilage racial ne créent pas des obstacles indus pour rendre pleinement justice aux victimes ou à toute autre personne concernée par de telles plaintes. À cet égard, comme l'a évoqué la section sur le Service de police de la Ville de Montréal, il y a lieu de repenser l'ensemble des mécanismes qui permettent un traitement équitable et rapide des dossiers relatifs au profilage racial. Cette question se pose dans un

contexte où la société québécoise dans son ensemble – et la communauté montréalaise en particulier – cherchent à définir des façons de faire adaptées à une problématique somme toute assez récente chez nous. Le simple fait que la Commission ait jugé bon de clarifier le concept de profilage racial pour faciliter les discussions publiques, comme elle l’a fait dans son document de consultation, illustre bien ce besoin de clarifier un enjeu qui occupe une place de plus en plus importante dans le champ politique, législatif et judiciaire de la société québécoise.

Il y aurait dans ce contexte lieu de réfléchir à la possibilité que les mécanismes de médiation applicables à des plaintes de profilage racial puissent fournir un moyen d’alléger et d’accélérer le traitement de certains dossiers. Ces mécanismes existent déjà et ont été utilisés par la Ville de Montréal dans des dossiers relatifs au profilage racial. Toutefois, le recours à de tels mécanismes de médiation s’avère pour l’instant difficile, particulièrement lorsque d’un même incident découle une multitude de recours dont, notamment, des recours en déontologie policière. Voilà pourquoi la Commission pourrait poursuivre des discussions avec les partenaires concernés pour bonifier les mécanismes de médiation, dans la mesure où ils peuvent contribuer à accélérer et à simplifier le traitement des dossiers.

Dans cette démarche, la Ville de Montréal, incluant le SPVM, veulent indiquer à la Commission leur volonté de contribuer positivement à cette réflexion et à mettre en place les formules qui vont finalement permettre à la société québécoise – et singulièrement à la communauté montréalaise – de s’entendre sur des règles du jeu claires, équitables et facilement compréhensibles pour les personnes concernées, à commencer par celles qui s’estiment lésées et qui veulent faire respecter leurs droits.

En outre, pour bien marquer le fait que le profilage racial constitue une atteinte grave aux fondements mêmes de notre démocratie, la Ville de Montréal évaluera la possibilité, lorsqu’elle procédera à une révision de la *Charte montréalaise*, d’y inclure une disposition garantissant que toutes les citoyennes et tous les citoyens disposent du droit fondamental d’être traités sur le même pied lorsqu’ils doivent transiger avec des représentants des institutions chargées de faire appliquer les lois et les règlements. Sur cette question et sur les autres relevant de l’application des politiques existantes en matière de profilage racial, la Ville et les organisations associées à la préparation de ce mémoire espèrent beaucoup de la contribution que la Commission, au terme de sa consultation, pourra apporter à cette réflexion.

Comme on l’a mentionné à quelques reprises dans ce mémoire, cet effort pour prévenir et éradiquer le profilage racial ne peut se limiter aux seules institutions associées à la Ville de

Montréal. La lutte au profilage racial doit être un effort qui s'inscrit dans une mobilisation plus large de toute la communauté contre le racisme, la discrimination, l'intolérance et l'exclusion.

À cet égard, comme on l'a évoqué dans la première section de ce mémoire, le gouvernement du Québec doit apporter une contribution déterminante à l'intégration des immigrants et à l'inclusion de tous les membres des communautés qui animent la vie de la métropole. La Ville de Montréal et le gouvernement du Québec collaborent déjà de plusieurs manières, dans leurs attributions respectives, pour appuyer ces efforts d'intégration et d'inclusion, notamment dans le cadre des ententes entre la Ville, le *ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles*, ainsi que le *ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*. La poursuite de ces efforts concertés sur les multiples fronts de l'intégration et de l'inclusion va apporter une contribution directe à la lutte au profilage racial et, par voie de conséquence, à l'amélioration de la cohésion sociale des quartiers, au rehaussement du niveau de confiance de tous les groupes de citoyennes et de citoyens dans les institutions et, aussi, au renforcement des valeurs démocratiques fondamentales sur lesquelles repose l'adhésion à la société québécoise.

Liste des annexes

- Annexe 1 : Les réponses aux questions soulevées dans le document de consultation sur le profilage racial de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*.
- Annexe 2 : Mémoire de la Ville de Montréal présenté à la *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (Commission Bouchard-Taylor)*, décembre 2007.
- Annexe 3 : Mémoire de la Ville de Montréal présenté lors de la *Consultation du gouvernement du Québec sur le projet de politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination raciale*, septembre 2006. (Ce mémoire inclut une annexe produite par la Service de police de la Ville de Montréal.)
- Annexe 4 : *Le profilage racial – Rapport des groupes de discussion sur le profilage racial*, Conseil interculturel de Montréal, Montréal, octobre 2006.
- Annexe 5 : *Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal*, Conseil interculturel de Montréal, avis adopté lors de l'assemblée du 5 octobre 2006 du CIM.
- Annexe 6 : *Rapport d'activité 2009*, Conseil interculturel de Montréal, Ville de Montréal, 2010.
- Annexe 7 : *L'intervention policière dans une société en changement – Stratégie d'action sur le développement des compétences interculturelles*, Service de police de la Ville de Montréal (Direction stratégique), Montréal, 2008.
- Annexe 8 : *Bilan 2003 – 2010 des actions de la Société de transport de Montréal en matière de diversité ethnique et sociale*, Société de transport de Montréal, 2010.

