

## *Itinérance*



# NOTE

À l'attention de Madame Chantal Rouleau, ministre  
responsable de la Solidarité sociale et de l'Action  
communautaire

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLPES) s'inquiète du nombre grandissant de personnes sans abri et de la détérioration de leur situation, surtout en hiver. Par cette note, le CCLPES fait appel à vous face à l'aggravation du phénomène de l'itinérance. Ce document contient quelques recommandations qui pourraient être utiles.

**Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

---

Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

425, rue Jacques-Parizeau, bureau RC 145

Québec (Québec) G1R 4Z1

418 528-9866

[infocclp@mess.gouv.qc.ca](mailto:infocclp@mess.gouv.qc.ca)

[www.cclp.gouv.qc.ca](http://www.cclp.gouv.qc.ca)

Québec, le 19 janvier 2024

Madame Chantal Rouleau  
Ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire  
425, rue Jacques-Parizeau, 4<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1R 4Z1

Madame la ministre,

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLPES) voudrait vous faire part de son inquiétude par rapport à la situation des personnes itinérantes. Il s'adresse à vous en qualité de ministre responsable de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* et mise sur votre capacité d'influencer les décideurs politiques directement chargés de la gestion du phénomène de l'itinérance. Votre intervention à tous les paliers gouvernementaux et dans le cadre du réseau des *Alliances pour la solidarité* pourrait créer une forte mobilisation afin d'atténuer et de prévenir certaines répercussions négatives et prévisibles sur les personnes sans abri.

Malgré des intentions louables, force est d'admettre que les efforts consentis jusqu'à présent demeurent encore insuffisants pour ralentir le phénomène de l'itinérance, tellement son ampleur est grande.

Ainsi, cette note se veut une contribution du CCLPES dans le vaste chantier de la lutte contre l'itinérance.

En espérant que nos réflexions vous seront utiles, je vous prie d'agréer, madame la ministre, l'expression de mes sentiments distingués.



Richard Gravel  
Président

*Selon le dernier dénombrement, environ 10 000 personnes se trouvaient en situation d'itinérance visible le soir du 11 octobre 2022. Ce chiffre, qui représente une hausse de 44 % par rapport à l'exercice du 2018, confirme une aggravation du phénomène du sans-abrisme au Québec<sup>1</sup>.*

## **Multiplier les refuges et les haltes-chaud**

Les personnes en situation d'itinérance constituent les membres les plus vulnérables de la société. Elles devraient idéalement avoir la possibilité d'accéder immédiatement à un logement adéquat et à l'accompagnement approprié si elles le souhaitent. Malheureusement, le faible taux d'occupation des logements locatifs requiert toujours des solutions temporaires, comme des refuges d'urgence, des haltes-chaud et des blocs sanitaires communs.

Dans les années passées, des critères restrictifs limitaient l'accès aux refuges : dans certains cas, les couples, ceux qui avaient des animaux de compagnie ou ceux qui étaient en état d'intoxication étaient refusés. Le CCLPES croit qu'il est impératif de reconnaître la diversité et la dignité des personnes itinérantes, en assouplissant substantiellement les conditions d'admissibilité pour éviter les tragédies causées par le froid. Cet hiver, l'accès à des services d'hébergement d'urgence sécurisés devrait être disponible pour toutes les personnes sans abri. Cela passe principalement par l'embauche de plusieurs intervenants formés dans différents domaines, notamment en matière de dépendance et de santé mentale. Ces embauches ne peuvent pas être réalisées sans un financement adéquat des organismes communautaires. En effet, la rétention des employés par l'amélioration de leurs conditions de travail incluant des salaires décentes demeure un prérequis essentiel dans la lutte à l'itinérance.

## **Augmenter significativement le financement pour les logements sociaux**

Les expulsions domiciliaires constituent désormais la première cause de l'itinérance, selon le rapport « Tout le monde compte ». D'après celui-ci, les locataires évincés ne parviennent pas toujours à se reloger. La grave pénurie de logements sociaux risque de rendre futiles des

---

<sup>1</sup> « Tout le monde compte » (Dénombrement des personnes en situation d'itinérance visible au Québec – l'exercice du 11 octobre 2022)

programmes pourtant bien intentionnés au départ, comme celui portant sur le supplément au loyer, le PSLQ<sup>2</sup>.

Des investissements importants dans le logement social et supervisé s'imposent donc. Aussi, la notion d'abordabilité devrait être redéfinie, car les habitations qui entrent actuellement dans cette catégorie sont inaccessibles financièrement aux personnes à faible revenu et à certaines personnes qui travaillent à temps plein. Le CCLPES salue quand même la motion qui vise à consacrer l'entièreté des sommes obtenues en vertu de l'entente avec le gouvernement fédéral (900 millions, auxquels le Québec doit ajouter 900 millions) au développement du logement hors marché. Il faut aussi s'assurer de la pérennité de ce type d'habitation.

Rappelons que l'article 9 de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* stipule que les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à favoriser l'accès à un logement décent, à un prix abordable, par des mesures d'aide au logement ou par le développement du logement social.

### **Adopter l'approche « Logement d'abord »**

L'augmentation significative de l'itinérance visible indique la nécessité d'un changement radical de stratégie au Québec. Le CCLPES croit que l'approche « Logement d'abord », jumelée aux mesures d'accompagnement et de prévention basées sur les besoins personnels spécifiques de ses clientèles à risque, représente la formule à privilégier dans la lutte contre l'itinérance<sup>3</sup>.

L'accès au logement constitue également la meilleure solution face à la montée de l'intolérance à l'égard des personnes sans abri, car le syndrome « pas dans ma cour » est en train de prendre de l'ampleur.

L'approche « Logement d'abord » a fait ses preuves en Finlande<sup>4</sup>, aux États-Unis<sup>5</sup> et même au Canada. De 2009 au 2013, la Commission de la santé mentale du Canada a déployé un projet pilote (avec des fonds fédéraux) dans cinq villes canadiennes : Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montréal et Moncton.

---

<sup>2</sup> Programme de supplément au loyer Québec

<sup>3</sup> *Vers le quatrième plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (mémoire CCLPES, 2023)

<sup>4</sup> 1985 : 20 000 personnes itinérantes; 2022 : 3 686 (une baisse de 80 %); <https://ysaatio.fi/en>

<sup>5</sup> <https://www.nytimes.com/2022/06/14/headway/houston-homeless-people.html>

Selon le *Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (CHRN)*, l'approche « Logement d'abord » fonctionne même pour les cas les plus difficiles de personnes et de familles en situation d'itinérance chronique, et ce, même dans de petites villes ou des régions rurales. Cependant, « pour la plupart des personnes qui deviennent sans abri, le problème sous-jacent demeure la rareté des logements abordables (et la difficulté d'accès) et un niveau de revenu inadéquat pour payer le prix du loyer »<sup>6</sup>.

Des appartements permanents seront prescrits aux personnes sans abri à partir de cet hiver dans le cadre d'un autre projet novateur mené par le Réseau universitaire de santé (UHN), l'organisme Centraide et la ville de Toronto<sup>7</sup>. Dans un contexte socio-économique marqué par l'inflation et la pénurie de logements vraiment abordables, où les personnes les plus vulnérables sont les plus touchées, cette approche mérite certainement d'être envisagée.

### **Miser sur la prévention**

Les programmes d'aide sociale n'offrent pas le filet de sécurité nécessaire pour empêcher les gens de tomber dans le cercle vicieux de l'itinérance. Le CCLPES recommande d'élargir le PRB<sup>8</sup> à toutes les catégories des prestataires.

La prévention de l'itinérance implique aussi l'accès privilégié à l'ensemble des services sociaux et de santé, la sécurisation des transitions et l'augmentation des ressources pour un accompagnement adéquat (Direction de la protection de la jeunesse, détention, séjour à l'hôpital, etc.).

Les auteurs du rapport « Tout de monde compte » notent qu'une « mesure véritablement préventive consisterait à offrir des services de soutien aux locataires évincés dès la décision du Tribunal rendue, sinon dès l'introduction d'une demande ». Le CCLPES souscrit à cette recommandation.

Comme mentionné dans l'avis « La prévention : une voie essentielle pour réduire les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale »<sup>9</sup>, chaque fois qu'on investit 10 \$ dans le logement des

---

<sup>6</sup> Gaetz, Stephen, Fiona Scott et Tanya Gulliver, éd., *L'approche Logement d'abord au Canada : Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance*, Canadian Homelessness Research Network Press, Toronto, 2013.

<sup>7</sup> <https://macleans.ca/society/health/prescriptive-housing-uhn/>

<sup>8</sup> Programme de revenu de base

<sup>9</sup> CCLPES, 2022

personnes itinérantes chroniques et le soutien leur étant offert, on économise 21,72 \$ en soins de santé, en soutien social, en logement et en implication du système judiciaire.

En France, une « trêve hivernale » est instituée du 1<sup>er</sup> novembre au 31 mars<sup>10</sup>. Pendant cette période, l'expulsion des locataires n'est pas autorisée. La « trêve hivernale » a été mise en place en France il y a environ 70 ans, à la suite de l'appel de l'abbé Pierre<sup>11</sup>. Le CCLPES est d'avis que cette mesure devrait être appliquée au Québec afin de protéger les personnes les plus vulnérables. Rappelons que les cas d'évictions forcées ont augmenté de 132 % au Québec en 2023 par rapport aux données de 2022, selon le rapport annuel du *Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ)*<sup>12</sup>.

Toujours dans une logique de prévention, le CCLPES est d'avis que les causes de décès des personnes itinérantes devraient être centralisées dans un registre. Ainsi, les données probantes permettront d'intervenir tôt et de façon plus précise afin de faire une différence dans la vie de ceux qui sont contraints de vivre dans la rue.

---

<sup>10</sup> [Expulsions locatives -Trêve hivernale : du 1er novembre 2023 au 31 mars 2024 | Service-Public.fr](#)

<sup>11</sup> « Mes amis, au secours... Une femme vient de mourir gelée, cette nuit à 3 heures, sur le trottoir du boulevard Sébastopol [à Paris], serrant sur elle le papier par lequel, avant-hier, on l'avait expulsée... ». [L'appel de l'Abbé Pierre, du 1er février 1954 | Fondation Abbé Pierre \(fondation-abbé-pierre.fr\)](#)

<sup>12</sup> [RCLALQ évictions forcées 2023](#)

## Conclusion

Le but de cette note est d'offrir aux décideurs politiques plusieurs pistes rapides de réflexion. Certaines idées sont énoncées de façon sommaire. Elles seront approfondies dans l'avis sur l'itinérance en milieu rural que le comité souhaite commencer en janvier 2024.

Le CCLPES convient que les mesures comprises dans le *Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026*<sup>13</sup> (coordonné par le ministère de la Santé et des Services sociaux) sont tout à fait louables. Tout en reconnaissant le fait qu'il s'agit des investissements sans précédent, on constate que le budget alloué à la mise en place de ce plan reste modeste face à la montée inquiétante de ce phénomène, même avec les sommes supplémentaires débloquées par le gouvernement cet automne<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> [Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026 – S'allier devant l'itinérance \(gouv.qc.ca\)](#)

<sup>14</sup> [Ministère des Finances | Le point sur la situation économique et financière du Québec — Automne 2023 \(gouv.qc.ca\)](#)

## SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

- Multiplier les haltes-chaueur, les blocs sanitaires et les refuges d'urgence adaptés aux besoins différents de la clientèle;
  - o Assurer un financement adéquat pour les organismes communautaires pour qu'elles soient en mesure d'assouplir les conditions d'admissibilité.
- Hausser les prestations pour tous les bénéficiaires des programmes d'aide sociale pour qu'ils puissent couvrir leurs besoins de base.
- Instituer une « trêve hivernale » jusqu'au 31 mars afin d'empêcher les expulsions, en s'inspirant du modèle français.
- Établir un suivi trimestriel des progrès dans la lutte contre l'itinérance.
- Instituer un registre centralisé afin de recenser les causes de décès des personnes itinérantes, dans le but de faire un suivi et de mieux adapter les politiques d'intervention à la réalité de la rue.
- Augmenter et pérenniser le parc de logements sociaux.
- Créer des logements supervisés et de transition.
- Redéfinir la notion d'abordabilité afin de faciliter l'accès aux logements abordables pour les personnes en situation de pauvreté en révisant à la baisse les loyers maximaux permis pour ce type d'habitation.
- Élargir le Programme de revenu de base (PRB) à toutes les catégories des prestataires d'aide sociale.
- Offrir des services de soutien aux locataires à risque d'éviction dès l'introduction d'une demande au Tribunal administratif du logement (TAL).
- Assurer l'accès privilégié à l'ensemble des services sociaux et de santé.
- Sécuriser les transitions (Direction de la protection de la jeunesse, milieu carcéral, séjour à l'hôpital, etc.) en identifiant les clientèles et en augmentant les ressources pour un accompagnement adéquat.