

**PROPOSITION DE
CHARTRE MONTRÉLAISE
DES DROITS ET RESPONSABILITÉS**

**DÉMARCHE D'ÉLABORATION
RÉSUMÉ**

Février 2004

Ville de Montréal

Proposition d'une Charte montréalaise des droits et responsabilités **De l'idée d'une charte jusqu'à la consultation publique**

Introduction

À l'occasion du 55^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le maire de Montréal dévoilait, le 10 décembre 2003, une proposition de *Charte montréalaise des droits et responsabilités des citoyens et citoyennes*. Il annonçait au même moment que le comité exécutif avait mandaté l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) afin de tenir des audiences publiques sur la proposition dès le début de 2004 et il invitait les Montréalais et Montréalaises à prendre part à ces audiences.

D'où provient le projet de doter la Ville de Montréal d'une Charte des droits et responsabilités ?

C'est au Sommet de Montréal que les réflexions ont été amorcées. Un mandat a alors été confié au Chantier sur la démocratie d'élaborer une proposition qui mettrait l'accent sur les droits et sur les responsabilités des citoyens et citoyennes en s'inspirant de la Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville.

Le Sommet de Montréal a vu dans ce projet un instrument rassembleur rappelant les valeurs qui mobilisent les citoyens et citoyennes.

Comment a été élaborée la proposition ?

La proposition résulte d'une étroite collaboration entre des représentants de la Ville de Montréal et une quinzaine de citoyens et citoyennes, provenant de différents secteurs d'activité montréalais, réunis au sein du Chantier sur la démocratie qui relève du maire de Montréal.

Une vérification auprès d'experts

Dès le début de ses travaux, le Chantier s'est adressé à des experts reconnus en matière de droits de la personne pour vérifier la pertinence d'une charte montréalaise. Tous ont souscrit avec enthousiasme à la démarche de la Ville et du Chantier sur la démocratie. Ils ont souligné que les villes ont un rôle de plus en plus important dans l'édifice des droits et qu'une charte municipale ne dédoublerait pas les chartes canadienne et québécoise. Il s'agit d'un projet novateur et original, ont-ils précisé, et peu de grandes villes disposent d'une telle charte. Ils ont encouragé la Ville et le Chantier à aller de l'avant.

Le cadre juridique

La Direction des affaires juridiques de la Ville de Montréal a été mise à contribution pour indiquer les balises à l'intérieur desquelles il était possible d'établir une proposition de charte montréalaise des droits et responsabilités.

Comme la Ville est habilitée à adopter des règlements généraux pour assurer le bon gouvernement et le bien-être général sur son territoire, elle peut adopter par règlement une charte montréalaise de type déclaratoire. La Ville peut également charger l'ombudsman d'un rôle dans la mise en œuvre de la charte, en l'investissant du pouvoir, par exemple, de faire enquête, de formuler des recommandations ou de tenter une médiation. La Direction des affaires juridiques a exprimé deux limites à une telle charte : d'une part, la charte ne doit pas conduire à des décisions ou gestes qui vont à l'encontre des lois ou règlements auxquels la Ville est assujettie et, d'autre part, la Ville doit tenir compte du partage des compétences avec les arrondissements.

Par ailleurs, la Ville n'a pas la compétence pour adopter une charte à effets obligatoires dont les citoyens pourraient obtenir la sanction par les tribunaux. Seule une loi du Gouvernement du Québec pourrait permettre à la Ville d'adopter une charte semblable. Ce genre de charte pourrait créer plusieurs difficultés d'ordre juridique, notamment quant aux droits et devoirs des élus et des fonctionnaires, en vertu des lois et règlements existants, qui pourraient être limités ou modifiés par l'interprétation qui serait donnée à la charte par les tribunaux.

Dans le but d'éviter une utilisation non désirée de la charte et des éventuels rapports et recommandations de l'ombudsman, la charte pourrait contenir, à la suggestion de la Direction des affaires juridiques, une disposition prévoyant que celle-ci ou le rapport de l'ombudsman ne pourraient être utilisés dans un recours intenté devant un tribunal.

Le travail de rédaction

Ces observations de la Direction des affaires juridiques ont encadré la suite de la démarche du Chantier qui a privilégié une proposition de charte dont l'originalité reposerait notamment sur le fait qu'elle désigne une instance administrative neutre et impartiale, le Bureau de l'ombudsman, pour veiller à son application et recevoir les plaintes des citoyens et citoyennes.

Partant de là, le Chantier a élaboré une proposition en respectant également les balises suivantes :

- conformité aux lois du Québec;
- respect des limites des compétences de la Ville;
- respect des limites des compétences partagées avec les autres paliers de gouvernement;
- respect des limites financières de la Ville.

La Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville servait de point de départ. Toutefois, son contenu très vaste couvre, en apparence, bon nombre de droits largement protégés ici par les chartes canadienne et québécoise et le texte ne propose pas formellement de recours pour les citoyens et citoyennes.

La proposition de charte montréalaise en résumé

La proposition renvoie au fondement des droits démocratiques et des droits de la personne centrés sur la dignité humaine. Par rapport aux chartes canadienne et québécoise, il ne s'agit pas d'une charte constitutionnelle ou quasi-constitutionnelle. La charte montréalaise serait adoptée par le conseil de la ville par l'entremise d'un règlement municipal.

La proposition présente un équilibre entre les droits et les responsabilités. Par exemple, on retrouve parmi les responsabilités énoncées celles de ne pas porter atteinte à la pleine réalisation des droits des autres, de promouvoir les valeurs civiques assurant la sécurité dans la ville, le respect des milieux de vie.

La proposition reconnaît les grandes valeurs auxquelles la Ville adhère et auxquelles les citoyens et les citoyennes semblent également adhérer. Mentionnons notamment la confiance, le respect, la justice et l'équité.

La raison d'être d'une charte est d'affirmer des droits et aussi de les protéger. La charte montréalaise serait d'abord un instrument au service des citoyens et des citoyennes et aussi de la Ville de Montréal. Les citoyens et citoyennes pourraient s'en inspirer dans leur vie quotidienne, dans l'exercice de leurs droits et responsabilités. La pleine jouissance des droits énoncés reposerait sur un engagement collectif des citoyens, des citoyennes et de la Ville de Montréal.

Ceux et celles qui estimerait cependant être victimes d'une atteinte aux droits prévus par la charte pourraient s'adresser au Bureau de l'ombudsman qui disposerait d'un pouvoir d'enquête, de médiation et de recommandation. Un tel recours auprès d'une instance administrative aurait comme avantage, selon l'avis des experts consultés, d'être facilement accessible pour les citoyens et citoyennes et il permettrait aux élus de bénéficier d'une opinion éclairée, lorsque des situations conflictuelles émergent.

Les droits, responsabilités et engagements

Les dispositions abordent principalement les responsabilités des citoyens et citoyennes et les engagements de la Ville relatifs à la vie démocratique, à la vie économique et sociale, à la vie culturelle, à l'environnement, à la sécurité physique ainsi qu'aux services municipaux.

Aux fins de favoriser la jouissance des droits énoncés, le document suggère des engagements de la Ville, formulée en fonction de ses pouvoirs, dont certains visent à protéger les citoyens et citoyennes les plus vulnérables :

- l'information aux citoyens et citoyennes et leur participation aux affaires de la Ville;
- les mesures d'aide de la Ville en matière d'habitation;

- le service d'eau potable;
- l'accès à des lieux de promotion et de diffusion de la culture et de l'art;
- la sécurité des équipements et des installations sportives dans les parcs;
- la préservation de l'environnement, la qualité de l'air;
- etc.

Enfin, comme il s'agit d'un projet novateur, il est difficile de prévoir toutes les applications de la charte et c'est à l'usage qu'il serait possible de déterminer la pertinence d'y apporter des ajustements. C'est pourquoi le Chantier a proposé que, dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la charte, il y ait évaluation de son efficacité et de la couverture des droits dans le cadre d'une consultation publique.

Calendrier

Décembre 2003: Décision du comité exécutif de confier à l'Office de consultation publique de Montréal le mandat de tenir des audiences publiques sur la proposition de *Charte montréalaise des droits et responsabilités des citoyens et citoyennes*;

Février – avril : Audiences publiques;

Avril : Analyse de la commission et rédaction du rapport des audiences publiques;

à la suite des audiences publiques, la commission consultative procédera à l'analyse de la proposition et des opinions exprimées par les citoyens et citoyennes et rédigera un rapport assorti de recommandations;

Début mai : Dépôt du rapport de la commission au comité exécutif de la Ville de Montréal;

la commission rendra public son rapport après que celui-ci aura été déposé au comité exécutif;

Août : Réponse au rapport de la commission consultative.