



**Révision de la *Charte montréalaise des
droits et responsabilités***

Rapport de consultation publique

Le 30 mars 2011

Édition et diffusion

Office de consultation publique de Montréal

1550, rue Metcalfe, bureau 1414

Montréal (Québec) H3A 1X6

Tél. : 514 872-3568

Télec. : 514 872-2556

Internet : www.ocpm.qc.ca

Courriel : ocpm@ville.montreal.qc.ca

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2011

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2011

ISBN 978-2-923638-87-4 (imprimé)

ISBN 978-2-923638-88-1 (PDF)

Le masculin est employé pour alléger le texte.

Tous les documents déposés durant le mandat de la commission ainsi que les enregistrements de toutes les interventions publiques sont disponibles pour consultation aux bureaux de l'Office de consultation publique de Montréal.



1550, rue Metcalfe
Bureau 1414
Montréal (Québec) H3A 1X6
Téléphone : (514) 872-3568
Télécopieur : (514) 872-2556
ocpm.qc.ca

Montréal, le 30 mars 2011

Monsieur Gérald Tremblay
Maire et Président du comité exécutif
Ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec)
H2Y 1C6

Objet : Rapport de consultation publique sur la révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*

Monsieur le Maire,

J'ai le plaisir de vous remettre le rapport de l'Office de consultation publique portant sur la révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.

La commission a reçu 37 mémoires et pris connaissance de 32 contributions citoyennes sur le site internet de l'OCPM. Trois forums d'information et de discussion ont été tenus permettant la participation remarquable de plusieurs experts en droits humains, du Conseil des Montréalaises, du Conseil interculturel de Montréal et du Conseil jeunesse de Montréal, de représentants des groupes particulièrement visés par la *Charte*, de citoyens et de plusieurs autres membres de la société civile montréalaise. Les échanges ont été très riches, tout comme les suggestions et bonifications proposées par les participants.

Le souhait général qui se dégage de la consultation c'est que la *Charte* soit mieux connue des élus, des gestionnaires, des employés, des citoyennes et des citoyens. La commission propose à la Ville d'intensifier ses efforts dans le domaine de l'information, de la sensibilisation et de l'éducation et estime qu'il y a là un chantier considérable.

Plusieurs propositions ont été formulées dans le but de faire grandir l'efficacité de la *Charte*. En tout premier lieu, à l'instar de nombreux participants, la commission recommande que la Ville se dote d'un plan de mise en œuvre de la *Charte* et le rende public. Elle recommande plus précisément l'ajout, dans la *Charte* elle-même, d'un article (31.1) qui prévoit un bilan périodique des activités de la Ville pour faire connaître la *Charte* et la mettre en œuvre. Par ailleurs, la commission recommande à la Ville de s'assurer que la *Charte* et les engagements qu'elle comporte

soient appliqués en toute égalité par tous les arrondissements. Les arrondissements devraient également être liés par l'obligation de rendre des comptes.

Plusieurs représentations ont été faites pour que soit clarifiée l'assujettissement à la *Charte* du Service de Police et de la Société des transports de Montréal.

Le Service de Police constitue un acteur important dans la mise en œuvre de la *Charte*. La commission recommande de clarifier l'assujettissement du Service de Police à la *Charte* par une mention expresse le concernant à l'article 29 de la *Charte*. Ce service devrait, lui aussi, être inclus dans la liste des services tenus de faire rapport périodiquement.

Par ailleurs, le transport en commun met en jeu bon nombre des droits et engagements édictés par la *Charte* et notamment des enjeux de discrimination, de services aux personnes vulnérables, de pollution atmosphérique, de sécurité routière. Il touche un grand nombre de montréalais dans leur quotidien. La commission partage les préoccupations des intervenants qui considèrent que si les valeurs et les principes de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* ont du sens pour l'ensemble des services municipaux qu'elle couvre, il n'est guère admissible que le transport en commun y échappe parce que la STM est une entité indépendante de la Ville.

La consultation a mis en évidence le rôle essentiel et stratégique du poste d'Ombudsman de la Ville. La commission considère, avec de nombreux participants, que cette institution devrait être renforcée et recommande à la Ville, entre autre chose, de demander au Gouvernement du Québec d'édicter, dans la *Charte* de Montréal, l'obligation pour la Ville d'assurer la permanence de la fonction.

Les modifications proposées par la Ville ont généralement été bien accueillies mais n'ont pas suscitées beaucoup de commentaires. La plupart des interventions visaient à rendre la *Charte* plus efficace. De nombreuses suggestions ont été formulées pour bonifier le texte et couvrir un ensemble de préoccupations nouvelles ou plus précises. Parmi celles-là, la gestion de la ressource eau, l'entretien des parcs, la réduction des îlots de chaleur, la sécurité routière et urbaine. La commission en a repris plusieurs dans ses recommandations.

L'Office rendra ce rapport public le 14 avril 2011 à moins que vous ne souhaitiez qu'il le fasse à une date plus rapprochée. De plus, si vous le jugez opportun, je pourrais me rendre disponible pour présenter le rapport aux élus concernés.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Louise Roy'.

Louise Roy
LR/II
c.c. M. Michael Applebaum

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
1. Information sur la révision de la <i>Charte montréalaise des droits et responsabilités</i>	3
1.1 Contexte	3
1.2 La <i>Charte montréalaise des droits et responsabilités</i>	3
1.3 Évaluation de la <i>Charte</i>	6
1.4 Déroulement de la consultation.....	7
2. Les préoccupations et opinions des participants	15
2.1 Suggestions pour les parties II et III et IV	15
2.2 Suggestions pour le Préambule et la partie I	32
2.3 Connaissance de la <i>Charte</i>	34
2.4 Efficacité et application de la <i>Charte</i>	35
2.5 L'Ombudsman.....	36
2.6 Autres suggestions.....	37
3. Analyse et recommandations de la commission	41
Section 1 : Évaluation de la pertinence, de la couverture et de l'efficacité	42
A. La pertinence.....	42
B. La couverture.....	43
C. Efficacité de la <i>Charte</i>	65
Section 2 : Évaluation des processus de suivi, de plainte et d'enquête	77
A. Processus de suivi.....	77
B. Processus de plainte	80
C. Processus d'enquête	81
Section 3 : Questions complémentaires	81
Conclusion	84
Annexe 1 – Les renseignements relatifs au mandat	87
Le mandat	87
La consultation publique	87
La commission et son équipe	88
L'Équipe de l'OCPM	88

	Personnes-ressources invitées par l'OCPM à intervenir au cours des séances d'information.....	88
	Personnes qui sont intervenues au cours des séances d'information pour poser des questions (par ordre d'inscription)	89
	Personnes qui sont intervenues au cours des séances de consultation pour présenter un mémoire ou donner leur opinion	89
Annexe 2 –	<i>Charte Montréalaise des droits et responsabilités</i> entrée en vigueur le 1er janvier 2006.....	91
Annexe 3 –	Propositions d'ajustements à la <i>Charte montréalaise des droits et responsabilités</i>)	106
Annexe 4 –	Documentation.....	110

Introduction

La *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, entrée en vigueur le 1er janvier 2006, se veut un outil structurant pour affirmer les valeurs communes des citoyens de Montréal et encourager leur participation au développement de leur ville. Elle constitue également un moyen novateur de marquer l'engagement de la Ville et de ses employés envers le niveau de services auquel peut s'attendre la population. En rapprochant l'administration municipale, les élus et les résidents et en désignant une instance neutre et impartiale pour favoriser la médiation en cas de désaccord, la *Charte* indique sans équivoque que tous doivent être partie prenante d'un effort collectif pour assurer le respect des droits qui y sont énoncés et favoriser des relations harmonieuses.

La démarche de consultation

L'article 42 de la *Charte montréalaise* prévoit que la Ville de Montréal procède, dans les quatre années suivant son entrée en vigueur, à son évaluation dans le cadre d'une consultation publique. Le comité exécutif de la Ville de Montréal a décidé que la consultation publique sur la révision de la *Charte montréalaise* aurait lieu à l'automne 2010 et que le mandat soit confié à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM). L'Office a constitué à cette fin la présente Commission. Elle est composée de M. Claude Fabien, président, de Mme Dominique Ollivier et de M. André Beauchamp, commissaires. M. Olivier Légaré a agi à titre de secrétaire de la Commission et chercheur.

La consultation publique s'est tenue du 15 novembre au 15 décembre 2010. L'Office a innové en invitant les citoyens à faire part de leurs suggestions et commentaires dans un questionnaire hébergé dans son site Internet entre le 15 novembre 2010 et le 14 janvier 2011. Au total, près de 150 personnes ont participé à l'ensemble de la consultation.

Le rapport

Ce rapport présente les résultats de la consultation publique tenue à la demande de la Ville de Montréal ainsi que l'analyse qu'en fait la Commission. Il est divisé en trois chapitres.

Le **chapitre 1** présente le mandat de l'Office et la proposition d'ajustement de la *Charte* déposée par la Ville de Montréal. Il décrit la démarche de consultation et les moyens utilisés pour informer les citoyens. Il expose toute l'information disponible pour leur permettre de former leur opinion.

Le **chapitre 2** fait le portrait des préoccupations des participants ainsi que des points de vue et prises de position exposés à la Commission.

Enfin, le **chapitre 3** présente l'analyse de la Commission ainsi que les conclusions et recommandations qu'elle soumet à l'attention des élus et de toutes les personnes intéressées.

Note de rédaction

Une précaution s'impose. Il sera beaucoup question, dans le présent rapport, de l'Ombudsman de la Ville de Montréal. La titulaire de cette fonction est Mme Johanne Savard. La rédaction du présent rapport a été compliquée par le fait que le mot *ombudsman* est masculin dans les textes règlementaires et n'a pas d'équivalent féminin, alors que la personne qui exerce la fonction est une femme. De plus, le terme *ombudsman* est écrit sans majuscule dans les textes règlementaires alors que, selon l'usage à la Ville, l'Ombudsman de la Ville de Montréal est désigné par une majuscule. Afin de rendre le texte plus clair et lisible, la Commission a choisi d'employer la forme masculine de façon uniforme pour parler de l'Ombudsman. Elle utilise la forme *Ombudsman* (avec majuscule) pour désigner l'Ombudsman de la Ville de Montréal, mais la forme *ombudsman* (sans majuscule) lorsqu'il s'agit de nommer l'institution juridique.

Par ailleurs, toujours dans un souci de lisibilité, le masculin est utilisé de façon épique.

1. Information sur la révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*

1.1 Contexte

La création de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* est une initiative de la Ville de Montréal. Au cours du Sommet de Montréal tenu en 2002, le Chantier sur la démocratie, un groupe de travail composé de citoyennes, de citoyens et de représentants de la Ville de Montréal, a reçu le mandat d'élaborer une proposition qui s'inspirerait de la *Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville*. Des experts en droits de la personne ont également été mis à contribution pour travailler à ce projet de charte.

La proposition de charte a été dévoilée par le maire Gérald Tremblay en décembre 2003 et dès le mois de mars 2004, le document a été soumis à une consultation publique confiée à l'Office de consultation publique de Montréal. Le rapport de consultation publique a été déposé le 31 mai 2004¹. La Ville a ensuite entrepris le travail de mise au point de la *Charte* en tenant compte des recommandations de la commission. Sa version finale est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

1.2 La *Charte montréalaise des droits et responsabilités*

Comme son nom l'indique, la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* définit les droits et les responsabilités des citoyennes et citoyens dans les domaines où la Ville de Montréal exerce ses compétences en vertu des lois municipales du Québec. La *Charte* propose un engagement collectif à favoriser un mieux-vivre ensemble fondé sur des valeurs fondamentales telles le respect de la dignité humaine, l'égalité, l'inclusion, la tolérance, justice. Elle est divisée en quatre parties précédées d'un préambule :

- I- Principes et valeurs
- II- Droits, responsabilités et engagements
- III- Portée, interprétation et mise en œuvre
- IV- Dispositions finales

Partie I

La partie I énonce les principes et valeurs qui sous-tendent la *Charte*. Y sont notamment mentionnés les principes d'équité, de transparence et la mise en valeur du patrimoine.

¹ OCPM, *Proposition de Charte montréalaise des droits et responsabilités — Rapport de consultation publique*, 31 mai 2004

Partie II

Elle est composée de sept chapitres de la *Charte* (articles 15 à 28) décrivant les droits et responsabilités qui lient les citoyennes et citoyens à la Ville et qui expliquent les engagements de la Ville pour les faire respecter.

Chapitre 1 : Vie démocratique

La *Charte* énonce les engagements de la Ville en matière de démocratie, pour appuyer la participation des citoyennes et des citoyens, pour affirmer l'égalité entre les femmes et les hommes, et garantir une meilleure représentation de la diversité ethnoculturelle montréalaise.

Chapitre 2 : Vie économique et sociale

La *Charte* expose les engagements de la Ville envers les personnes et familles à revenu faible ou modeste, en ce qui concerne le logement. Notamment, la *Charte* incite les citoyennes et les citoyens à s'impliquer dans leur communauté en vue d'améliorer la vie économique et sociale.

Chapitre 3 : Vie culturelle

La Ville s'engage à protéger patrimoine culturel et naturel, à mettre en valeur l'apport des communautés et individus de toutes origines, à soutenir la création culturelle et à favoriser l'accès ainsi que la fréquentation des bibliothèques publiques et des lieux de diffusion de la culture.

Chapitre 4 : Loisir, activité physique et sport

La Ville s'engage à entretenir et à diversifier ses services en fonction des besoins des citoyennes et citoyens de son territoire.

Chapitre 5 : Environnement et développement durable

La Ville, à travers la *Charte*, favorise la réduction, le réemploi et le recyclage des déchets domestiques, le transport en commun, l'amélioration constante de la qualité de l'air et de l'eau. Elle protège également les milieux naturels et les arbres, facilite l'accès aux rives et aux espaces verts, et assure la réduction des nuisances abusives.

Chapitre 6 : Sécurité

La Ville s'engage à aménager son territoire de façon sécuritaire en fonction notamment des besoins spécifiques des femmes et à favoriser l'usage sécuritaire des espaces publics et des parcs.

Chapitre 7 : Services municipaux

La Ville s'engage à ce que les services de la Ville soient dispensés de manière compétente, respectueuse et non discriminatoire et à ce que leur répartition soit équitable sur tout son territoire.

Partie III

La *Charte montréalaise* instaure de nouveaux rapports entre les citoyennes, les citoyens et la Ville. Dans cette *Charte*, une citoyenne ou un citoyen est une personne physique vivant sur le territoire de la Ville de Montréal (article 30). La *Charte montréalaise* s'applique à la Ville, aux arrondissements ainsi qu'aux sociétés paramunicipales, aux sociétés contrôlées par la Ville et à leurs employés, aux fonctionnaires ou à toute autre personne effectuant des tâches pour la Ville (article 29).

Les engagements de la *Charte montréalaise* sont soumis aux limites des compétences de la Ville et à ses limites financières (article 31). La *Charte* n'est pas destinée à fonder un recours judiciaire ni à être invoquée devant une instance judiciaire ou quasi judiciaire (article 32, 2e alinéa).

En cas de désaccord entre des citoyens et la Ville, la *Charte* prévoit un recours à l'Ombudsman de la Ville dont le rôle est de faciliter le dialogue et de recommander des solutions aux citoyens et à l'administration concernée (articles 32 à 41).

Enchâssement de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*

En juin 2009, à la demande de la Ville, le gouvernement du Québec a ajouté à la *Charte de la Ville de Montréal* une disposition (article 86.1) pour renforcer le statut normatif de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. Cet article se lit comme suit :

« 86.1 Le conseil de la ville est tenu, dans le but d'assurer le bon gouvernement et le bien-être général de la population sur son territoire, d'adopter une Charte montréalaise des droits et responsabilités.

La Charte montréalaise des droits et responsabilités a pour but de définir les droits et les responsabilités des citoyens ainsi que les engagements de la ville au chapitre, notamment, de la vie démocratique, de la vie économique et sociale, de la vie culturelle et du patrimoine, du loisir, de l'activité physique et du sport, de l'environnement, du développement durable, de la sécurité et des services municipaux. Elle ne peut toutefois fonder aucun recours judiciaire ou juridictionnel ni être invoquée devant une instance judiciaire ou juridictionnelle.

*Toute modification à la charte se fait par un règlement adopté par un vote aux deux tiers des voix exprimées. »*²

La *Charte montréalaise des droits et responsabilités* est une première en Amérique du Nord et tire en grande partie sa légitimité de l'appui et de la participation de la société civile à sa création.

² Charte de la Ville de Montréal — article 86.1 — enchâssement

1.3 Évaluation de la *Charte*

L'article 42 (Partie IV) concernant l'évaluation de la *Charte* prévoit que :

« 42. Dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la présente Charte, et périodiquement par la suite, la Ville de Montréal procédera, dans le cadre d'une consultation publique, à l'évaluation de l'efficacité, de la pertinence et de la couverture des droits et des responsabilités énoncés dans la Charte ainsi qu'à celle des processus de suivi, d'enquête et de plainte qu'elle prévoit. »

En conséquence, la Ville a donné le mandat à l'Office de consultation publique de Montréal de procéder à une consultation portant sur l'évaluation de l'efficacité, la pertinence et la couverture des droits et responsabilités — énoncé à la Partie II — ainsi que sur les processus de suivi, d'enquête et de plainte — prévus aux articles 32 à 41 de la *Charte montréalaise*. Le mandat de la Ville comporte toutefois l'exclusion de l'évaluation du droit d'initiative contenu dans la *Charte montréalaise* à l'article 16 h). Le droit d'initiative, entré en vigueur le 1er janvier 2010, comprend son propre mécanisme de révision et en prévoit l'évaluation deux ans après sa mise en application, c'est-à-dire en 2012.

La Ville de Montréal a présenté un projet de modification de la *Charte* en prévision de la démarche de consultation publique. Les modifications proposées par la Ville, qu'elle a appelées des « ajustements », ne touchent que les engagements de la Ville de la partie II de la *Charte*.

Tableau 1. Modifications proposées par la Ville

No*	Chapitre	Article	Thème
#1	1 Vie démocratique	16 a)	Communication
#2	1 Vie démocratique	16 d)	Participation citoyenne
#3	1 Vie démocratique	16 e)	Promotion des valeurs de la <i>Charte</i>
#4	1 Vie démocratique	16 h)	Droit d'initiative
#5	1 Vie démocratique	16 i)	Profilages racial et social
#6	1 Vie démocratique	Nouveau	Budget participatif
#7	2 Vie économique et sociale	18 e)	Amélioration de la vie économique et sociale
#8	2 Vie économique et sociale	Nouveau	Pauvreté et exclusion sociale
#9	4 Loisir, activité physique et sport	22 a)	Services
#10	5 Environnement et développement durable	24 a)	Matières résiduelles
#11	5 Environnement et développement durable	24 d)	Transport
#12	5 Environnement et développement durable	24 f)	Biodiversité
#13	5 Environnement et développement durable	Nouveau	Gestion des ressources
#14	5 Environnement et développement durable	Nouveau	Bonnes pratiques

* Numéros déterminés par la Commission - ils seront repris au chapitre 3

L'exercice auquel étaient conviés les Montréalais et les Montréalaises visait donc la tenue d'une consultation publique sur deux éléments : la révision du texte de la *Charte* présentement en vigueur et l'évaluation des modifications proposées par la Ville de Montréal avec en arrière-fond « [...] l'évaluation de l'efficacité, de la pertinence et de la couverture de la *Charte*. »³

1.4 Déroulement de la consultation

Avec son approche participative, le processus de révision de la *Charte* permet d'aller au-delà de la simple mise à jour. La consultation publique se veut l'occasion :

- d'accueillir les appréciations générales d'experts, de citoyennes, de citoyens et d'organismes ou institutions;
- de bonifier ou d'améliorer, le cas échéant, la Partie II énonçant les droits, responsabilités et engagements de la Ville de Montréal et les articles 32 à 41 à la Partie III (Portée, interprétation et mise en œuvre);
- de recevoir les suggestions visant à ce que les citoyennes et les citoyens puissent s'approprier davantage la *Charte montréalaise*.

Dans le cadre de la présente consultation, la démarche suivie a permis d'expérimenter une nouvelle façon de faire. Les séances d'information ont pris la forme de trois forums portant sur différentes thématiques, alors que pour la seconde partie, audition des mémoires, l'Office s'en est tenu à une formule plus classique. Pour joindre encore plus largement les citoyennes et citoyens, un questionnaire a été mis en ligne afin de recueillir l'opinion de ceux qui ne pouvaient se déplacer.

L'annonce publique de la tenue de la consultation a été faite le 1^{er} novembre 2010. Un communiqué de presse a été émis le jour même. Des publicités ont été insérées dans les quotidiens *Métro*, *24 heures*, *Le Devoir*, *The Gazette* et *Mirror*. De plus, des messages publicitaires passaient régulièrement sur les écrans du métro et sur les écrans déroulants des wagons. Un spot publicitaire a été diffusé à CIBL. Un dépliant électronique a été envoyé aux individus et organismes inscrits à la liste de diffusion de l'Office de consultation publique de Montréal. La consultation publique a également fait l'objet d'une nouvelle sur la page *Facebook* de l'Office.

Forum 1 : État des lieux et modifications

Le premier forum a permis aux participants de faire le point sur l'utilisation faite de la *Charte* depuis son entrée en vigueur et de prendre connaissance des propositions de modifications formulées par la Ville. Un film d'introduction à la *Charte* produit par la Ville de Montréal a été présenté aux participants.

³ Charte montréalaise des droits et responsabilités article 42 (Document 4.1.1)

La Ville a fait valoir les mesures qu'elle a mises en place pour promouvoir la *Charte*. Le site internet de la Ville affirme que plus de 70 000 brochures, dépliants, signets et affiches ont été distribués sur son territoire et que près de 200 ateliers d'information ont rejoint plus de 1 000 membres de la communauté et autant d'employés municipaux. La Ville fait néanmoins le constat que malgré les efforts ci-haut mentionnés, quatre ans après son entrée en vigueur, la *Charte montréalaise* demeure relativement nouvelle et peu connue. Elle a donc profité de la consultation publique pour inviter les citoyennes et citoyens à faire leurs suggestions pour que la communauté montréalaise s'approprie davantage la *Charte*.

Le représentant de la Ville a expliqué les modifications que la Ville souhaite apporter à la *Charte*. Par exemple, l'article 16 h) relatif au droit d'initiative a été modifié dans le but d'adapter le texte au fait que ce droit est maintenant en vigueur en vertu d'un règlement distinct mentionné plus haut. De plus, la Ville propose d'ajouter le profilage racial et social à l'article 16 i) conformément à un engagement pris par la Ville dans son mémoire présenté à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse au cours de la consultation sur le profilage racial et ses conséquences (p. 27). Pour susciter l'intérêt des citoyens par rapport au budget de la Ville, un nouvel engagement pour « soutenir des processus budgétaires publics reliés à la préparation du budget de la Ville de Montréal et du programme triennal d'immobilisation »⁴ est proposé.

Les ajustements liés à l'environnement sont en fonction aussi de l'évolution des problématiques et des préoccupations, sur les questions de la promotion de la réduction à la source, du réemploi et du recyclage. Par exemple, au moment où la *Charte* a été rédigée en 2005, la question de la biodiversité était moins présente dans l'actualité qu'aujourd'hui. L'actuel processus de révision permet de l'intégrer dans la *Charte*.

Ce forum a fourni à la titulaire de la fonction d'ombudsman l'occasion d'expliquer son rôle et de rendre compte de son utilisation de la *Charte* depuis son entrée en vigueur. Le Conseil municipal de Montréal a créé le poste d'Ombudsman de Montréal à la suite d'une demande de la société civile, dans le cadre du Chantier sur la démocratie du Sommet de Montréal de 2002 : son existence est antérieure à la *Charte*.

L'Ombudsman a avisé l'auditoire que son bureau reçoit environ 1 500 plaintes par année menant souvent à plus de 200 enquêtes approfondies. Depuis 2006, l'Ombudsman a entrepris 24 enquêtes de sa propre initiative en vertu de l'article 40 de la *Charte*. Lorsqu'une plainte ne relevait pas de la Ville, son auteur était tout de même redirigé vers l'organisation concernée. Au-delà de l'enquête, l'Ombudsman a aussi un rôle de conciliation, de médiation et, le cas échéant, d'émission de recommandation officielle à la Ville de Montréal.

⁴ Ville de Montréal, *Ajustements proposés à la Charte montréalaise des droits et responsabilités*, p. 7

Tableau 2. Évolution des dossiers d'enquête de l'Ombudsman depuis l'entrée en vigueur de la *Charte*⁵

Années	Plaintes	Nombre total d'enquêtes	Nombre total d'enquêtes <i>Charte</i>	Proportion d'enquêtes <i>Charte</i>
2006	1384	222	33	15 %
2007	1281	233	40	17 %
2008	1713	249	40	16 %
2009	1444	193	37	19 %
2010*	908	133	29	22 %
Total	6730	1030	179	17 %

* Du 1^{er} janvier au 31 juillet 2010

Le nombre annuel d'enquêtes traitant de la *Charte* varie de 30 à 40 et la proportion par rapport à toutes les enquêtes de l'Ombudsman a tendance à augmenter : au moment de la rédaction du rapport, les données n'étaient pas encore complètes pour 2010, mais le nombre total d'enquêtes « *Charte* » était sur le point de dépasser celui de 2006 dès juillet.

Sur les 179 dossiers *Charte*, 103 touchaient l'environnement et le développement durable (chapitre 5), 27 concernaient la vie démocratique (chapitre 1) et 18 étaient reliés à la qualité des services municipaux (chapitre 7). La majorité des dossiers traitaient de nuisances et plus particulièrement des nuisances liées au bruit. Lorsque les demandes concernaient les services municipaux, c'est la clarté de l'information qui était le plus souvent en jeu. Pour les services municipaux, les questions d'accessibilité universelle ont souvent été traitées.

L'Ombudsman a expliqué la différence entre son rôle et celui d'un tribunal. Il ne peut forcer la Ville à respecter ses recommandations : ces dernières ne sont pas des décisions exécutoires comme celles des tribunaux. Les fonctions de l'Ombudsman de Montréal sont de constater, d'écouter, d'enquêter, de recommander et, le cas échéant, de commenter publiquement. Le recours à l'Ombudsman est gratuit et subsidiaire dans ce sens que le citoyen qui porte plainte doit avoir épuisé préalablement les recours que lui donne la Loi. Les interventions se font au niveau de la Ville, de toutes les instances paramunicipales et de toutes les sociétés contrôlées par la Ville.

Ses interventions n'ont pas à être strictement conformes aux règles de droit. L'Ombudsman peut faire des recommandations fondées sur la justice, l'équité et le caractère raisonnable de la solution proposée. L'Ombudsman peut aussi agir de sa propre initiative et instituer une enquête devant un cas contrevenant à la *Charte*.

⁵ Données tirées du Bilan de l'Ombudsman et du rapport annuel de l'Ombudsman 2009 (Documents 5.4 et 4.4.6)

Selon l’Ombudsman, la *Charte* est un outil très utile puisqu’elle lui permet de s’appuyer sur un document écrit pour faire une recommandation ou une intervention auprès d’un fonctionnaire. Ses interventions ont alors l’avantage de devenir plus persuasives grâce à un encadrement juridique beaucoup plus difficile à contester. Cette *Charte* a été qualifiée d’outil exceptionnel par l’Ombudsman. Il reçoit des délégations qui montrent un grand intérêt à ce document. Son constat est qu’il n’existe aucun document comparable à la *Charte*. L’Ombudsman a indiqué qu’au-delà de son mandat, une bonne partie de son travail consiste à faire connaître la *Charte* qui « (...) malheureusement demeure très méconnue. »⁶

Enfin, l’Ombudsman a précisé qu’il n’avait aucune autorité sur les opérations du Service de transport de Montréal (STM) ni sur l’action des policiers. Interrogé sur le sujet, l’Ombudsman a expliqué qu’il ne peut prendre position sur cette exclusion qui relève de choix politiques et ne lui appartient pas. L’Ombudsman est néanmoins d’avis que la *Charte* s’applique à la STM et au Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) même si son propre règlement l’empêche de recevoir des plaintes à cet égard.

Au cours des trois forums, le représentant de la Ville de Montréal et l’Ombudsman étaient présents pour répondre aux questions des citoyennes et citoyens.

Forum 2 : La réflexion de trois conseils consultatifs

En continuité avec le premier forum, la seconde rencontre a permis au Conseil Jeunesse, au Conseil des Montréalaises et au Conseil interculturel de Montréal de présenter leurs réflexions sur la révision de la *Charte* et d’échanger avec les participants. Ces trois conseils étaient représentés par leurs présidents respectifs.

Le Conseil des Montréalaises a affirmé son appui envers la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* et souligné ses efforts de promotion depuis sa création. Le Conseil a aussi mentionné avoir souvent utilisé la *Charte* et que c’est un « (...) outil extrêmement intéressant, valable et digne de mention au niveau international. »⁷ Par exemple, des documents sont intrinsèquement liés à la *Charte* comme la *Politique pour une participation égalitaire des hommes et des femmes à la Ville de Montréal* qui est à l’origine de l’article 16. g).

Néanmoins, le Conseil des Montréalaises constate que la *Charte* pourrait être améliorée selon trois axes : cohérence, surveillance et connaissance. La cohérence regroupe une série de suggestions telles que lier la STM et le SPVM à part entière à la *Charte montréalaise*. La surveillance regroupe des propositions concernant l’Ombudsman tel qu’amender la *Charte de la Ville de Montréal* afin que le poste d’Ombudsman soit

⁶ Transcriptions de la séance d’information du 15 novembre 2010 — Forum 1, p. 30

⁷ Transcriptions de la séance d’information du 16 novembre 2010 — Forum 2, p. 7

obligatoire. Enfin, l'axe connaissance comprend des mesures visant à développer un « penser Charte » au sein de la Ville de Montréal.

Le Conseil jeunesse de Montréal affirme considérer la *Charte* comme un document charnière des dernières années. Elle permet entre autres aux citoyens de savoir à quoi ils sont en droit de s'attendre de l'administration municipale. Elle joue aussi un rôle important dans le développement économique, social et culturel et à travers elle, la Ville démontre son souci de répondre aux besoins de la population.

Une analyse de la *Charte* article par article a été menée par le Conseil jeunesse pour la bonifier. Il en ressort des suggestions de modifications pour les articles existants et des ajouts de nouveaux articles. Par exemple, deux nouveaux engagements proposés se liraient ainsi :

- Mettre en place des mesures adéquates pour favoriser l'accès des citoyennes et citoyens à la propriété;
- Soutenir la mise en place et l'application de mesures favorisant la diminution du gaspillage d'eau.

Enfin, le Conseil interculturel de Montréal a aussi affirmé considérer la *Charte* comme un outil utile pour la promotion des droits et de lutte contre la discrimination. La *Charte* ne parle pas de citoyenneté, mais bien de citoyens et de participation, ce qui en fait un document « actif », par opposition à un document « passif ».

Par contre, le Conseil déplore la méconnaissance de la *Charte* au sein de toutes les entités montréalaises. De plus, il est préoccupé par l'absence de considération ou de reconnaissance concernant l'importance et la richesse de l'immigration dans la version actuelle de la *Charte*. Il a rappelé que cela pourrait avoir des effets positifs auprès des communautés qui se sentiraient valorisées et intégrées à la symbolique de la Ville.

Ensuite, trois experts ont fait part de leur connaissance de la *Charte* et des améliorations possibles.

Mme Cynthia Gervais de CGervais international, spécialiste des droits de la personne et du développement, a d'emblée soutenu que la *Charte* était un instrument rare sinon unique dans le monde, qui a énormément d'impact sur la qualité de vie des citoyens au niveau local. Elle peut servir de cadre de travail dans le développement des politiques et des programmes. C'est un outil d'aide à la décision par exemple pour développer des plans d'action qui « (...) soient en référence aux différents secteurs de droits que la *Charte* protège et ça permet une certaine prévisibilité des actions. »⁸

⁸ Transcriptions de la séance d'information du 16 novembre 2010 — Forum 2, p. 24

M. Ian Hamilton, directeur d'Équitas, a souligné que la révision de la *Charte* permettrait dans sa nouvelle formulation d'élargir l'engagement de promouvoir les valeurs civiques. De plus, le fait que la *Charte* soit municipale incorpore la réalité et les besoins des citoyens et citoyennes à un meilleur niveau de proximité.

Mme Pearl Eliadis, avocate spécialisée en droits de la personne, en gouvernance démocratique et en institutions nationales, a déclaré que la *Charte* est un document visionnaire qui permet de faire en sorte que les droits soient bien réels. À propos de la consultation publique, elle a affirmé que « [...] ce processus de consultation a la grande valeur d'être capable de déplacer des droits [de la *Charte*] qui se trouvent sur le papier dans la réalité, dans les rues de Montréal. »⁹

Forum 3 : La *Charte* et les personnes « vulnérables »

Inscrit dans une optique d'échange en continu qui tient en mémoire les exercices précédents, ce troisième forum a permis de poursuivre le dialogue en interpellant les membres d'un panel formé de représentants de groupes œuvrant avec des personnes vulnérables ou sur des thématiques pertinentes identifiées dans la *Charte*. Ces groupes ont expliqué aux citoyennes et citoyens la connaissance et l'usage qu'ils font de la *Charte*.

La représentante du Regroupement activiste pour l'inclusion Québec (RAPLIQ) a affirmé s'appuyer souvent sur les articles de la *Charte* dans les conseils d'arrondissement. L'outil, selon le RAPLIQ, est considéré comme important pour tous les citoyens, innovateur et son processus de révision est essentiel.

La représentante de la Fédération de l'âge d'or du Québec (FADOQ) a affirmé avoir utilisé la *Charte* pour expliquer à ses membres les chapitres considérés plus importants, c'est-à-dire la Vie économique et sociale et le Loisir, activité physique et sport. Par contre, le représentant du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) a avoué ne pas avoir de pratique d'utilisation de la *Charte* : le manque de familiarité avec un recours non judiciaire pourrait, selon lui, expliquer cette sous utilisation.

Le représentant du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) avouait aussi ne pas connaître la *Charte* beaucoup, mais considérait qu'il s'agissait d'un outil politique très utile. Le représentant de la Fondation Émergence, organisme dédié au bien-être et à l'égalité des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres, ne connaissait pas non plus la *Charte* dans sa juste mesure, mais affirmait avoir l'intention de s'en servir. La proposition d'article 16 e) lui semblait très pertinente, puisque promouvoir la *Charte* aide à son application et en fait un outil d'éducation.

La représentante du Réseau autochtone de Montréal affirmait que personne dans la communauté autochtone ne semblait connaître cette *Charte*. L'outil, selon elle, explique

⁹ Transcriptions de la séance d'information du 16 novembre 2010 — Forum 2, p. 31

bien les droits et elle s'est donnée pour devoir d'expliquer la *Charte* au sein du Réseau autochtone.

La représentante de Culture Montréal a conclu en affirmant que la culture est un pilier du développement à Montréal. Elle a exprimé sa satisfaction de constater que c'était un élément important de la *Charte* même si les droits culturels restent à définir.

En plus, deux experts ont abordé, entre autres, la question de l'évolution normale de chartes analogues et ont pu partager leur connaissance de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.

Colleen Sheppard, du Centre pour les droits de la personne et le pluralisme juridique de l'Université McGill, a expliqué la particularité de la *Charte montréalaise* par rapport aux autres chartes. La *Charte canadienne des droits et libertés* présente des droits fondamentaux donc beaucoup plus généraux que la *Charte montréalaise*. Dans la *Charte québécoise* se trouvent les libertés fondamentales comme la liberté de religion ou la liberté d'expression et les droits judiciaires et les droits socioéconomiques. La *Charte montréalaise* a des droits beaucoup plus précis et avance l'idée de démocratie participative qui ne se trouve dans aucune autre charte.

James Archibald, de l'Unité de formation en traduction de l'Université McGill, a partagé ses connaissances au niveau du langage de la *Charte*. Il affirme :

« [...] qu'il y a une relation entre les ayant-droits et les personnes qui ont aussi des responsabilités. Donc, il y a une dynamique qui s'établit entre ceux qui ont des responsabilités et ceux qui ont des droits. Et il y a un partage entre les deux. C'est ce qui, je crois, représente un peu l'originalité de la *Charte montréalaise*, c'est que ce n'est vraiment pas un instrument à valeur juridique pure et dure; n'est-ce pas, mais c'est un instrument qui établit une sorte de relation pour améliorer le mieux vivre ensemble. »¹⁰

Enfin, il a rappelé que le caractère innovateur de la *Charte* donne une bonne visibilité à Montréal sur la scène internationale d'où l'importance d'avoir une version anglaise irréprochable.

Questionnaire en ligne

En parallèle avec ces trois forums, un questionnaire en ligne permettait aux citoyens d'exprimer leurs opinions sur la *Charte* et les ajustements proposés par la Ville. Les questions portaient sur chaque chapitre de la *Charte* ainsi que sur le processus de suivi d'enquête et de plainte. Les répondants étaient tenus de s'identifier, de donner leurs noms et leurs adresses courriel afin que l'Office puisse respecter l'intégrité du processus de consultation et, si nécessaire, retracer les répondants.

¹⁰ Transcription du forum 3 (Document 7.3), p. 25-26

À chacun des chapitres, il était demandé au citoyen d'évaluer la pertinence, l'efficacité et la portée des articles. Ils pouvaient également exprimer d'autres types de commentaires. Pour les articles où des modifications étaient proposées par la Ville, le citoyen devait exprimer son accord ou désaccord avec les ajustements suggérés et laisser ses commentaires. La même méthode s'appliquait au processus de suivi d'enquête et de plainte.

2. Les préoccupations et opinions des participants

L'étape de l'audition des mémoires constituait la deuxième partie de la consultation publique. Au total, près de 150 personnes ont participé à la consultation publique sur le projet de révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. La Commission a reçu 37 mémoires écrits dont 20 ont fait l'objet d'une présentation publique. Cinq participants sont venus présenter leurs suggestions oralement à la Commission au cours des séances d'audition des mémoires sans déposer de mémoire et 32 personnes ont répondu au questionnaire en ligne.

La plupart des mémoires appuyaient la *Charte* qui est reconnue comme étant un outil efficace et original, mais plusieurs modifications au libellé du texte original ont été demandées. La première section (2.1) du présent chapitre présente les suggestions portant sur le texte de la *Charte* : les éléments manquants, les formulations à préciser et les nouveaux engagements proposés par les intervenants. La section suivante (2.2) contient le même type de suggestions s'appliquant au préambule et à la Partie 1 de la *Charte* et que la Commission a jugé utiles d'évaluer. La section qui suit (2.3) regroupe les suggestions pour mieux faire connaître la *Charte*, puisque son caractère méconnu semble faire l'unanimité auprès des intervenants. Vient ensuite la section (2.4) portant sur l'efficacité et l'application de la *Charte* où se retrouvent les mesures proposées pour s'assurer de tirer le plein potentiel du document. Les suggestions sur le rôle et les responsabilités de l'Ombudsman, dernier recours et seul mode de sanction à l'appui de l'application de la *Charte*, sont inscrites à la section ultérieure (2.5). La dernière section (2.6) contient toutes les autres suggestions et notamment celles liées aux problèmes de traduction. Toutes les propositions qui se trouvent dans ce chapitre sont tirées des mémoires, des présentations orales ou des commentaires qui se trouvent dans les questionnaires.

2.1 Suggestions pour les parties II et III et IV

Les participants ont fait des suggestions pour la Partie II qui sont présentées dans l'ordre des chapitres de la *Charte*. Pour chaque chapitre, le cas échéant, les modifications proposées par la Ville apparaissent d'abord. Lorsqu'il est proposé d'ajouter ou de reformuler un alinéa, celui-ci est reproduit en entier dans le texte en caractères italiques alors que lorsque des mots ont été ajoutés à des endroits précis des alinéas, ceux-ci apparaissent en caractères gras. À la suite de chaque modification proposée par la Ville sont indiquées les suggestions des citoyens. Finalement, les articles qui n'ont pas fait l'objet d'une proposition de modification par la Ville, mais qui ont tout de même suscité des commentaires des citoyens ont aussi été reproduits et sont suivis des propositions des participants.

Vie démocratique

La vie démocratique est le chapitre de la *Charte* qui a fait l'objet du plus grand nombre de propositions de la part des participants. La Ville propose d'ajouter les mots en caractères gras à l'article 16 a) qui se lira ainsi :

ARTICLE 16 | Engagements

- a) *promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncées dans un langage clair et soutenir des pratiques de communication appropriées;*

L'ajout proposé par la Ville n'a pas été remis en question, mais quelques intervenants ont demandé d'apporter des changements afin de mieux répondre aux besoins de leurs clientèles. Deux groupes ont demandé d'ajouter les termes « universellement accessible » lorsque la Ville s'engage à fournir des informations utiles. Le Conseil jeunesse de Montréal (CjM) demande que la Ville, à travers sa *Charte*, s'engage de manière explicite à favoriser la participation des groupes tels que les jeunes, les immigrants et les personnes socioéconomiquement défavorisées.

Le Centre d'écologie urbaine de Montréal (CEUM) suggère l'ajout d'un engagement en lien avec l'article 16 a) qui soutiendrait « la mise en place d'un programme d'éducation à la citoyenneté urbaine qui vise à informer, outiller et consolider la participation des citoyenNEs à la vie démocratique municipale »¹¹. Pour améliorer l'accessibilité au processus démocratique, le Forum jeunesse de l'Île de Montréal (FJÎM) désire que la Ville s'engage à « Améliorer et adapter les moyens de communication de la Ville et assouplir le fonctionnement des instances municipales et consultatives. »¹² Enfin, un répondant au questionnaire en ligne considère que le terme « appropriées » n'est pas assez précis.

ARTICLE 16 | Engagements

- d) *rendre accessibles annuellement aux citoyennes et aux citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisations afin de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens;*

À cet alinéa, un groupe a demandé de conserver l'expression « préalablement aux consultations publiques ».

La Ville de Montréal souhaite ajouter un nouvel engagement au chapitre de la Vie démocratique qui suivrait l'article 16 d) :

¹¹ Mémoire du CEUM (Document 8.1.19) p. 3

¹² Mémoire du FJÎM (Document 8.1.10) p. 6

ARTICLE 16 | Engagements

- *soutenir des processus budgétaires publics reliés à la préparation du budget de la Ville de Montréal et du programme triennal d'immobilisations;*

Si ce nouvel engagement ne suscite pas de protestation, il convient selon les intervenants de définir clairement l'objectif poursuivi par la Ville avec ce nouvel engagement : pose-t-il les bases d'un budget participatif ? Plusieurs groupes, citoyens et répondants au questionnaire ont plaidé en faveur d'un tel dispositif.

« [Le budget participatif est] un processus de participation publique sur le budget. Il permet aux citoyenNEs de participer directement à l'élaboration d'une portion du budget de la municipalité ou d'un arrondissement en les invitant à s'informer, à débattre et à participer aux décisions sur les investissements (ce qui exclut en général les salaires et les frais de fonctionnement) dans un processus annuel formel, structuré, doté de règles claires et transparentes. En dernier lieu, ce sont évidemment les éluEs qui prennent la décision finale et qui adoptent le budget. »¹³

La proposition de modification à la *Charte* suivante serait de reformuler l'article 16 e) ainsi :

ARTICLE 16 | Engagements

- e) prendre des mesures adéquates visant à promouvoir, avec les partenaires du milieu, les droits énoncés dans la Charte montréalaise ainsi que les responsabilités et les valeurs qui y sont inscrites;*

Au cours des séances d'audition des mémoires, l'Association des résidents du Vieux-Montréal a tenu à souligner que les moyens de promotion de la *Charte* n'étaient pas mentionnés dans l'article et souhaiter que les mesures aillent au-delà de l'information en priorisant la consultation régulière de la population.

ARTICLE 16 | Engagements

- h) maintenir par règlement du conseil de la ville, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;*

Le mandat de la Ville exclut l'évaluation du droit d'initiative contenu dans la *Charte montréalaise* à l'article 16 h). Le droit d'initiative comporte son propre mécanisme de révision entré en vigueur le 1er janvier 2010 et en prévoit l'évaluation deux ans après sa mise en application. Un commentaire provenant des questionnaires suggère toutefois d'inclure une mention explicite sur le processus de suivi dans cet article.

¹³ Mémoire du CEUM (Document 8.1.19), p. 5

ARTICLE 16 | Engagements

- i) *combattre la discrimination, le **profilage racial**, le **profilage social**, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique;*

L'ajout des mots profilage racial et social ne pose pas de problème particulier. Plusieurs intervenants ont toutefois mentionné se sentir exclus et souhaitent qu'on ajoute de nouvelles formes de discrimination telle que la transphobie et l'âgisme. Le Regroupement des organismes du Montréal métropolitain (ROPMM) suggère, pour sa part, que le texte reprenne le libellé de la *Charte québécoise*¹⁴ soit :

CHAPITRE I.I

DROIT À L'ÉGALITÉ DANS LA RECONNAISSANCE ET L'EXERCICE DES DROITS ET LIBERTÉS

Discrimination interdite.

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Motif de discrimination.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

Le Comité régional des associations pour la déficience intellectuelle (CRADI) suggère plutôt d'opter pour une approche plus universaliste en réduisant l'article ainsi : « Combattre la discrimination, le profilage et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique. »¹⁵

Les articles suivants n'ont pas fait l'objet de proposition de modification par la Ville, mais ils ont suscité plusieurs commentaires ou suggestions de la part des participants.

¹⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., chapitre C-12, http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_12/C12.HTM

¹⁵ Mémoire du CRADI, (Document 8.1.7), p. 5

ARTICLE 16 | Engagements

- c) s'assurer du caractère crédible, transparent et efficace des consultations publiques par l'adoption et le maintien de procédures à cet effet;*

Deux groupes ont demandé à ce que cet article impose un échéancier de 90 jours à la Ville pour réagir aux recommandations émergeant des consultations publiques. Le CRADI souhaite qu'il soit fait mention de l'accessibilité universelle dans cet article.

ARTICLE 16 | Engagements

- f) favoriser la représentation des femmes de toutes les origines, des autochtones, des minorités visibles, des membres des communautés ethnoculturelles et des jeunes au sein des instances décisionnelles et consultatives;*

Pour cet article, plusieurs intervenants et répondants au questionnaire en ligne ont souhaité que soient mentionnés des groupes qui ont été oubliés tels que les membres des communautés lesbienne, gaie, bisexuelle et transgenre, les aînés et les personnes handicapées. Cette demande pose la question du choix entre l'utilisation des termes plus généraux et inclusifs ou l'énumération la plus exhaustive possible pour que tous puissent se reconnaître.

ARTICLE 16 | Engagements

- g) soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes*

Le Conseil des Montréalaises suggère d'ajouter à la *Charte* un plan d'action pour que l'application de la politique d'égalité soit respectée.

Plusieurs suggestions ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un engagement existant de l'article 16, mais doivent néanmoins être mentionnées. Par exemple, le FJÎM souhaite que la Ville de Montréal s'engage à prendre des mesures pour augmenter le taux de participation aux élections municipales. Le Comité intersyndical du Montréal métropolitain (CIMM) souhaite que le droit de manifester pacifiquement apparaisse dans la *Charte*.

Le CIM propose d'ajouter deux nouveaux engagements au chapitre :

- « L'adoption de mesures spécifiques touchant la déontologie et l'éthique des élus et des fonctionnaires, de manière à ce que les citoyens retrouvent la confiance dans leurs institutions. »¹⁶
- « Que la Ville de Montréal se donne l'obligation de rendre compte des avis et des recommandations qui lui sont présentées par ses diverses instances de

¹⁶ Mémoire du CIM (Document 8.1.20), p. 8

consultation, eu égard au respect et à la prise en compte des points de vue exprimés par les participants (citoyens, organismes et autres intervenants). »¹⁷

Le CjM demande à ce que la Ville de Montréal s’engage bonifier la quantité et la qualité de consultations auprès des citoyens et auprès des comités consultatifs. Un répondant au questionnaire suggère même de faire du volet participation citoyenne un article en soi.

Vie économique et sociale

Plusieurs intervenants se sont sentis interpellés par le chapitre 2 de la *Charte* et les engagements de la Ville de Montréal ont fréquemment fait l’objet de suggestions. La Ville a d’abord proposé de modifier l’article suivant :

ARTICLE 18 | Engagements

e) favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue d’améliorer la vie économique et sociale des collectivités;

Un répondant au questionnaire s’est interrogé de la façon suivante : « est-ce que [l’article 18] e) permettra à la ville de mettre la faute sur les citoyens et citoyennes si la vie économique et sociale ne s’améliore pas ? »¹⁸

Un nouvel engagement proposé par la Ville se lit de la manière suivante :

ARTICLE 18 | Engagements

➤ *prendre les mesures adéquates, avec l’appui des partenaires, en vue de prévenir et contrer la pauvreté et l’exclusion sociale;*

Cet engagement a l’appui du CRADI, mais le RAPLIQ souhaite que l’on parle d’« éradiquer » la pauvreté plutôt que de la « contrer ».

Les engagements existants suivants ont fait l’objet de suggestions de la part des citoyens :

ARTICLE 18 | Engagements

a) prendre des mesures adéquates afin que les logements soient conformes aux normes de salubrité lorsque la santé et la sécurité sont mises en cause et offrir des mesures de relogement lorsque l’évacuation ou la fermeture d’un bâtiment ou d’un logement est rendue nécessaire;

Une demande s’appliquant à l’article 18 a) va dans le sens d’un renforcement des termes utilisés en ajoutant prendre des mesures « urgentes ». Un répondant au questionnaire demande une augmentation du nombre d’inspecteurs et des interventions d’urgence. Un autre intervenant demande à ce que « le début de l’article 18. a) soit remplacé par :

¹⁷ Mémoire du CIM (Document 8.1.20), p. 9

¹⁸ Réponses des citoyens au questionnaire en ligne (Document 9.1), p. 93

« Appliquer de façon rigoureuse le Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements, communément appelé le Code du logement, afin que les logements soient conformes... »¹⁹

Les versions française et anglaise de l'article 18 b) se lisent ainsi :

ARTICLE 18 | Engagements

b) prendre des mesures adéquates, avec l'appui de ses partenaires, pour que soit fourni aux personnes itinérantes, dans la mesure où elles en expriment le besoin et dès qu'elles le font, un gîte provisoire et sécuritaire;

ARTICLE 18 | Commitments

b) With the support of its partners, taking the appropriate measures to provide homeless persons with temporary and secure shelter, if and when the homeless express such a need;

Il a été demandé d'ajouter le concept de permanence en parlant de *permanent and secure housing*. Il a été aussi suggéré d'ajouter le terme « urgentes » après « adéquates ». Par contre, un répondant au questionnaire s'est inquiété à l'idée d'offrir un gîte aux sans-abris et considère qu'il s'agit d'un engagement qui va beaucoup trop loin.

ARTICLE 18 | Engagements

c) considérer, dans la mise en œuvre des mesures relatives au logement, les besoins des populations vulnérables, notamment ceux des personnes et des familles à faible revenu et à revenu modeste;

Le CRADI considère que l'engagement de l'article 18 c) devrait se limiter aux populations à faible revenu. D'autre part, la demande pour une accessibilité universelle de ces logements est souvent revenue. Il est également souhaité que ces logements soient situés dans des secteurs à proximité des services.

ARTICLE 18 | Engagements

d) maintenir, avec l'appui de ses partenaires gouvernementaux, des mesures d'aide aux populations vulnérables favorisant l'accès à un logement convenable et abordable;

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) suggère de modifier le libellé de l'article 18 d) ainsi : « Accentuer, avec l'appui de ses partenaires gouvernementaux, le développement du logement social, en vue de donner un accès à un logement convenable à l'ensemble des ménages, en premier lieu à ceux qui ont le plus de difficulté. »²⁰ Le RAPLIQ préconise d'inclure et de nommer les personnes ayant des

¹⁹ Mémoire du FRAPRU (Document 8.2.1), p. 3

²⁰ Mémoire du FRAPRU (Document 8.2.1), p. 3

limitations fonctionnelles dans cet article et de mentionner que les mesures adaptées seront incluses dans chaque nouveau logement.

Plusieurs intervenants souhaitent ajouter des engagements pour l'accès à la propriété et des engagements pour les familles et l'enfance dans ce chapitre. La reconnaissance du droit au logement tel que défini par l'O.N.U. est une autre revendication qui revient fréquemment. Par contre, un répondant au questionnaire craint que les programmes qui découlent de l'article 18 entraîneraient une augmentation inacceptable du fardeau fiscal.

Plusieurs intervenants demandent à la Ville de Montréal de prendre de nouveaux engagements dont voici la liste :

- Promouvoir la mise en place de conditions favorisant le développement économique, par exemple en simplifiant les documents administratifs et en organisant des sommets.
- Favoriser l'embauche dans la fonction publique montréalaise des personnes qui rencontrent des obstacles sévères à l'accès à l'emploi en appliquant les programmes d'accès à l'égalité à l'emploi.
- Créer les conditions favorables pour attirer et garder une main-d'œuvre qualifiée et favoriser les investissements.
- Créer et poursuivre le soutien à des pôles d'innovation.
- Favoriser l'implication des citoyens pour le maintien de la propreté dans les quartiers, les milieux de vie et la ville toute entière.
- Favoriser le rapprochement interculturel, le dialogue entre les cultures et les générations et l'ouverture à l'autre par l'organisation d'activités d'échange dans les quartiers et, le cas échéant, encourager toute citoyenne ou tout citoyen désirant favoriser cet échange.
- Obtenir de l'administration montréalaise un engagement concernant le renouvellement de la fonction publique.
- Soutenir les citoyens désireux de devenir propriétaire ou de rénover une propriété afin d'améliorer le cadre bâti et améliorer la qualité du milieu de vie.
- Offrir dans les noyaux villageois des artères commerciales dynamiques permettant des achats locaux diversifiés assez proches pour l'utilisation des moyens de transport actifs et collectifs.

Vie culturelle

La Ville n'a proposé aucune modification au chapitre concernant la vie culturelle. Des articles de ce chapitre ont quand même suscité des réactions de la part des participants au cours de la consultation publique. En voici quelques-uns :

ARTICLE 19 | Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits culturels et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance

de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre.

Selon Culture Montréal, l'article 19 n'est pas assez explicite à propos des droits culturels ce qui ne garantit pas l'application des engagements qui suivent.

ARTICLE 20 | Engagements

a) prendre des mesures adéquates visant à sauvegarder, protéger et mettre en valeur le patrimoine culturel et naturel ainsi qu'à favoriser la diffusion des savoirs et des connaissances qui les distinguent;

Un groupe propose d'introduire la notion de patrimoine immatériel dans l'article 20 a).

ARTICLE 20 | Engagements

c) promouvoir la création;

Culture Montréal suggère d'ajouter la participation à cet alinéa.

ARTICLE 20 | Engagements

d) soutenir le développement et la diversité des pratiques culturelles;

Un groupe demande la réécriture de l'article 20 d) en ajoutant « incluant celles issues de citoyens exerçant une discipline artistique en amateur » à la fin de l'alinéa.

ARTICLE 20 | Engagements

e) favoriser le développement et promouvoir son réseau de bibliothèques comme lieu d'accès au savoir et à la connaissance.

Le Conseil jeunesse de Montréal souhaite ajouter les maisons de la culture à cet article.

Les groupes tels que le RAPLIQ et le CRADI insistent tout au long de l'article pour que chaque lieu de diffusion de culture nommé dans l'article 20 soit universellement accessible et que tout document culturel fasse une large part à l'inclusion notamment en augmentant la quantité de supports accessibles tels que les documents en braille.

De nombreux intervenants ont demandé à la Ville de nouveaux engagements :

- Le Comité régional pour une action concertée en développement de l'enfant demande qu'il soit fait une plus grande place pour les activités éducatives pour enfants notamment les activités pour les 0-5 ans.
- Une citoyenne souhaite que la Ville de Montréal s'engage à soutenir des pratiques culturelles diversifiées et à en faire la promotion.
- Culture Montréal demande à la Ville de Montréal un nouvel engagement en matière de protection de la langue française.

- Le FJÎM désire que la Ville de Montréal :
 - « encourage les lieux de diffusion et de création abordables et adaptés aux besoins diversifiés des artistes. »²¹
 - « valorise et soutienne les secteurs du savoir et de la culture et en favorise l'accessibilité au plus grand nombre à travers les réseaux des bibliothèques, des maisons de la culture et des Muséums nature. »²²

Loisir, activité physique et sport

La Ville n'a proposé qu'une seule modification au chapitre 4 à propos du loisir, de l'activité physique et du sport. Une suggestion faite par un des intervenants va d'ailleurs dans le même sens que la modification proposée par la Ville à l'article 22 a) qui ajouterait les termes en caractères gras :

ARTICLE 22 | Engagements

*a) soutenir avec l'appui des partenaires du milieu, une offre de services **diversifiée et complémentaire** répondant aux besoins évolutifs de la population;*

Le CjM souhaite que la coordination avec les arrondissements soit évoquée dans cet article alors que le RAPLIQ désire que le terme « soutenir » soit changé pour le terme « appliquer ». Le RAPLIQ a aussi demandé que l'article 22, dans ses engagements, fasse une large part à l'accessibilité universelle et plus particulièrement aux gens à mobilité réduite. Enfin, un répondant au questionnaire aimerait que les arrondissements sondent leurs résidents une fois par année pour bien cerner leurs besoins et un autre répondant s'interroge à savoir si les partenaires du milieu incluent le milieu privé.

Par ailleurs, des suggestions ont été faites pour l'article 22 b) que la Ville n'a pas modifié et qui se lit comme suit :

ARTICLE 22 | Engagements

b) aménager des parcs, des infrastructures de loisir, d'activité physique et de sport de qualité, répartis équitablement en fonction des besoins évolutifs des milieux de vie;

Un répondant au questionnaire s'interroge à propos de la diminution de l'espace des parcs, leur manque d'entretien et leur malpropreté.

²¹ Mémoire du FJÎM (Document 8.1.10), p. 10

²² Mémoire du FJÎM (Document 8.1.10), p. 11

Le Comité régional pour une action concertée en développement de l'enfant souhaite ajouter l'engagement suivant :

- « Prendre des mesures adéquates afin de mieux faire connaître les ressources et services municipaux aux familles nouvellement arrivées. »²³

Le Conseil interculturel de Montréal (CIM) désire ajouter l'engagement suivant :

- « Que l'aménagement des espaces publics, et notamment des parcs de quartiers, fasse l'objet d'une attention particulière dans le contexte où ces espaces constituent de véritables lieux de rencontre et de convivialité pour les différentes communautés. »²⁴

Enfin, un répondant au questionnaire souhaite que l'accessibilité implique de fournir des services à des prix peu onéreux.

Environnement et développement durable

La première modification proposée par la Ville au chapitre 5 à propos de l'environnement et du développement durable est d'ajouter le terme apparaissant en caractères gras ci-dessous :

ARTICLE 24 | Engagements

*a) promouvoir la réduction à la source, le réemploi, le recyclage **et la valorisation**;*

Cette nouvelle formulation est généralement acceptée, mais le Conseil jeunesse de Montréal souhaiterait que le compostage y soit nommé. Par ailleurs, vérifications faites, la définition de valorisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement*²⁵ se lit comme suit :

SECTION VII

LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

§ 1. — Dispositions générales

Interprétation :

53.1. Pour l'application de la présente section, on entend par :

*« valorisation » : toute opération visant par le réemploi, le recyclage, le **compostage**, la régénération ou par toute autre action qui ne constitue*

²³ Mémoire du Comité régional pour une action concertée en développement de l'enfant (Document 8.2.3), p. 8

²⁴ Mémoire du CIM (Document 8.1.20), p. 8

²⁵ Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., chapitre Q-2),
http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/Q_2/Q2.htm

pas de l'élimination, à obtenir à partir de matières résiduelles des éléments ou des produits utiles ou de l'énergie;

Malgré tout, le terme de valorisation semble peu connu tout comme son équivalent anglais *valorization* : des répondants aux versions anglaise et française du questionnaire ont affirmé ne pas en connaître le sens.

La modification suivante proposée par la Ville concerne l'article 24 d) qui se lit ainsi :

ARTICLE 24 | Engagements

- d) favoriser les transports en commun **et actifs** et les modes de transport ayant pour effet de limiter l'usage de la voiture en milieu urbain **et de réduire les émissions de gaz à effet de serre;***

Le CEUM demande d'ajouter la pollution atmosphérique qui est une notion plus large que celle des gaz à effet de serre et le CjM propose d'ajouter « et étendre » à la suite de « favoriser ». Un répondant au questionnaire affirme qu'« actif » devrait être au singulier.

ARTICLE 24 | Engagements

- f) **préserver la biodiversité en favorisant son accroissement dans les parcs et les espaces verts et en favorisant la protection, la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine;***

Le CjM considère le terme « favoriser » trop faible et demande de le remplacer par « contribuer ». Un répondant au questionnaire demande quant à lui d'ajouter « protéger la biodiversité en protégeant de plus nombreux espaces » à cet alinéa.

La Ville soumet deux nouveaux engagements pour l'article 24 :

ARTICLE 24 | Engagements

- *soutenir une gestion responsable des ressources;*

La conservation de l'eau préoccupe quelques intervenants qui souhaitent qu'elle soit mentionnée à cet alinéa, notamment en mentionnant la lutte au gaspillage et la gestion écologique.

ARTICLE 24 | Engagements

- *encourager l'adoption de bonnes pratiques de développement durable;*

Le FJÎM demande que ce nouvel alinéa fasse référence aux principes de la *Loi sur le développement durable du Québec*²⁶ et un citoyen souhaite que la *Charte* affirme l'usage des outils offerts à la Ville de Montréal en tant que membre du Conseil international pour les initiatives écologiques locales (ICLEI), notamment l'utilisation d'indicateurs de progrès révisés annuellement. Un répondant au questionnaire considère cet engagement trop vague. Par ailleurs, pour traduire l'expression *best practice*, l'Office québécois de la langue française préconise plutôt l'usage des termes « pratiques d'excellence », « pratiques exemplaires » ou « meilleures pratiques ».

D'autres alinéas qui n'ont pas fait l'objet de proposition de modification font l'objet de suggestions de la part des intervenants.

ARTICLE 24 | Engagements

b) concilier la protection de l'environnement et du patrimoine bâti avec le développement économique, social et culturel;

Le RAPLIQ demande d'ajouter « et le rendre accessible universellement s'il ne l'est pas déjà, avec le développement économique social et culturel »²⁷ à la fin de l'article.

ARTICLE 24 | Engagements

e) favoriser l'accès aux rives et aux espaces verts;

Le CjM considère le terme « favoriser » trop faible et demande de le remplacer par « contribuer ».

ARTICLE 24 | Engagements

g) prendre des mesures visant à limiter les nuisances abusives issues du bruit et de la circulation, contrôler celles découlant du dépôt des ordures et promouvoir auprès des citoyennes et des citoyens un comportement civique responsable et respectueux des milieux de vie et de l'environnement.

Une citoyenne propose d'y ajouter la notion de pollution visuelle. Le RAPLIQ veut, par ailleurs, que l'expression « prendre des mesures » soit changée pour « adopter des règlements ». Un répondant au questionnaire demande une sensibilisation accrue des citoyens afin de les empêcher de jeter leurs déchets sur la voie publique.

Le CEUM aimerait voir deux concepts entrer dans le chapitre 24 : la lutte contre l'inégalité environnementale et l'action contre les îlots de chaleur au moyen du verdissement. Le RAPLIQ demande d'ajouter un engagement à propos de la promotion et la protection des

²⁶ Loi sur le développement durable (L.R.Q., chapitre D-8.1.1)

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/D_8_1_1/D8_1_1.html

²⁷ Mémoire du RAPLIQ (Document 8.1.2), p. 21

espaces verts. La CDÉC Centre-Nord, de son côté, souhaite que la santé comme condition et comme but à atteindre soit soulevée dans ce chapitre.

Des répondants au questionnaire ont demandé d'ajouter les alinéas suivants :

- Favoriser la consommation de produits et de denrées locaux afin de réduire l'impact sur l'environnement du transport de produits et denrées.
- Encourager les promoteurs à suivre les principes de développement durable dans la construction de nouveaux immeubles.

Sécurité

Des intervenants ont des suggestions pour le chapitre 6 à propos de la sécurité qui n'a pas fait l'objet de proposition de modification de la part de la Ville.

ARTICLE 26 | Engagements

a) aménager son territoire de façon sécuritaire;

Le CEUM propose qu'« autant en matière de sécurité routière que de sécurité urbaine » soit ajouté à la fin de l'engagement alors qu'un autre intervenant souhaite y ajouter « en tout temps de l'année ».

ARTICLE 26 | Engagements

b) soutenir, avec l'appui des partenaires du milieu, des mesures spécifiques pour la sécurité des femmes;

En mentionnant les femmes, plusieurs organismes ont vu l'opportunité d'inclure d'autres populations comme les aînés, les enfants ou les transsexuels. Le RAPLIQ préfère qu'on s'en tienne à la sécurité pour tous.

ARTICLE 26 | Engagements

c) encourager l'usage sécuritaire des espaces publics, notamment des parcs et des équipements collectifs et récréatifs;

Le RAPLIQ, demande à ce que l'accessibilité universelle soit ajoutée dans les alinéas a) et c). Par exemple, l'alinéa c) s'écrit désormais « encourager l'usage sécuritaire des espaces publics **accessibles**, notamment des parcs et des équipements collectifs et récréatifs ».

ARTICLE 26 | Engagements

e) protéger l'intégrité physique des personnes et des biens;

Le RAPLIQ demande une nouvelle formulation pour cet article qui se lirait : « en élaborant des plans bien précis avec les partenaires du milieu, protéger l'intégrité physique des

personnes et des biens et ce, en tenant compte de la situation de chaque groupe donné. »²⁸

Quelques intervenants souhaitent l'ajout de nouveaux engagements, en voici quelques-uns :

- Soutenir des mesures de prévention, de sensibilisation et de responsabilisation visant à assurer la sécurité routière des cyclistes et des piétons.
- Favoriser la résilience de la Ville et de ses citoyennes et citoyens en situation d'urgence et de crise, en assurant notamment le maintien des services minimaux à la population.
- Soutenir, avec l'appui des partenaires du milieu, des mesures spécifiques pour la sécurité de toute personne qui en éprouve le besoin.

Enfin, un répondant au questionnaire s'interroge de la façon suivante :

« La question de la sécurité est multiple. En ce sens, l'aménagement du territoire a trop souvent été réfléchi en ne tenant compte que d'une partie de la population. Il convient de tenir compte des changements apportés à l'aménagement du territoire sur les personnes qui fréquentaient déjà ces espaces. Trop souvent, sous le couvert de la sécurité de nouveaux résidents ou développements, c'est à celle des plus vulnérables qu'on finit par contrevenir. En ce sens, selon des principes de sécurité, mais aussi de partage de l'espace urbain public, tout nouveau projet d'aménagement devrait faire l'objet d'une étude détaillée des impacts sur l'ensemble des populations qui occupaient déjà, de manière transitoire ou plus fréquente, les espaces concernés. »²⁹

Services municipaux

Les services municipaux font souvent l'objet de suggestions concernant le vocabulaire employé dans la rédaction et très souvent, des intervenants ont demandé de choisir un mot plus fort que « favoriser » comme, par exemple, « assurer ».

ARTICLE 28 | Engagements

- d) prendre des mesures visant à limiter les nuisances et les obstacles entravant l'accès sécuritaire des citoyennes et des citoyens à leur domicile et au réseau piétonnier;*

Un répondant au questionnaire se plaint de l'état lamentable de certains trottoirs en hiver et des conséquences pour la sécurité des personnes âgées et souhaite un engagement de la Ville à ce niveau. Enfin, un intervenant considère que cet engagement ne devrait pas se

²⁸ Mémoire du RAPLIQ (Document 8.1.2), p. 25

²⁹ Liste des questionnaires, p. 86

limiter à mentionner le domicile, mais aussi les lieux d'études, de travail, de culte et de loisir.

ARTICLE 28 | Engagements

f) favoriser l'accès universel dans l'aménagement du territoire ainsi qu'aux bâtiments et aux services municipaux en général.

Certains groupes suggèrent qu'aux bâtiments et services municipaux soient ajoutés les communications, l'information et les programmes.

Un citoyen souhaiterait que la *Charte* établisse un niveau de service égal entre tous les arrondissements de la Ville de Montréal. Un autre intervenant demande à ce qu'un engagement à « favoriser l'adaptation des services municipaux et des pratiques éducatives, de loisirs et de sports à la réalité de la diversité culturelle »³⁰ soit ajouté.

Le CjM voudrait ajouter un engagement concernant la reddition de compte pour les services municipaux et plus particulièrement lorsque ceux-ci sont confiés à des entreprises privées ou des organismes à but non lucratif.

Suggestions générales pour la Partie II

Certaines suggestions qui sont ressorties des mémoires et des questionnaires s'appliquaient à la partie II dans son ensemble.

Par exemple, un citoyen estime que dans chaque chapitre, les responsabilités soient développées autant que les engagements afin que « la *Charte* soit un contrat d'égal à égal. »³¹ Une citoyenne suggère plutôt que chaque chapitre soit divisé en trois articles nommés, droits, responsabilités et engagements. Le Conseil communautaire NDG demande à ce que chaque clause mentionne les arrondissements afin qu'ils soient autant partie prenante de la *Charte* que la Ville.

Dans les questionnaires, le problème de l'application des engagements revient régulièrement. Plusieurs répondants qualifient les engagements de la Ville apparaissant dans la Partie II de la *Charte* de « vœux pieux ».

Portée, interprétation et mise en œuvre

Quelques suggestions bien précises abordent la portée, l'interprétation et la mise en œuvre de la *Charte* dans les articles suivants.

³⁰ Mémoire du Comité régional pour une action concertée en développement de l'enfant (Document 8.2.3), p. 10

³¹ Mémoire de M. Patrick Kilfoil (Document 8.2.4), p. 4

ARTICLE 32 | Une citoyenne ou un citoyen qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la Partie II de la présente Charte peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman de la Ville de Montréal.

La présente Charte n'est pas destinée à fonder un recours judiciaire ou à être invoquée devant une instance judiciaire ou quasi judiciaire.

L'article 32 fait l'objet de nombreuses demandes afin que les organismes puissent aussi faire le dépôt d'une plainte auprès de l'Ombudsman « à cause du fait que les citoyens ont souvent peur de porter plainte »³². Une citoyenne a demandé un renforcement des pouvoirs de l'Ombudsman afin qu'il puisse pénaliser ceux qui agissent dans le sens contraire de la *Charte*.

ARTICLE 35 | Lorsque le motif principal d'une plainte déposée auprès de l'ombudsman relève de la présente Charte et que cette plainte concerne une décision du conseil de la ville, du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement, l'ombudsman peut faire enquête sur la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission faisant l'objet de la plainte.

Toutefois, le premier alinéa du présent article ne s'applique pas lorsque la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission visé ou allégué revêt un caractère essentiellement budgétaire.

Il a été suggéré de supprimer le deuxième paragraphe de l'article 35 parce que, selon certains intervenants, il brime le droit de regard des citoyens sur la gestion de l'avoir public.

ARTICLE 39 | Dans tous les cas où une médiation a eu lieu, le rapport de l'ombudsman doit préciser la nature des résultats de la médiation ou de sa recommandation, y compris le détail des mesures jugées appropriées ainsi que le détail d'une recommandation de faire ou de cesser de faire.

Dans le cas où il serait impossible de corriger dans un délai raisonnable la situation ayant donné lieu à une plainte jugée fondée, le rapport de l'ombudsman doit en expliquer les raisons.

Un citoyen suggère d'ajouter une limite de temps fixée d'avance plutôt que de s'en tenir à un « délai raisonnable ». De son côté, le Conseil des Montréalaises propose que des détails sur tous les dossiers traités par l'Ombudsman de Montréal en vertu de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* soient publiés sur Internet, et ce, dès que les dossiers sont clos. Le même conseil demande l'amendement de la *Charte* afin d'y prévoir

³² Mémoire du CRADI (Document 8.1.7), p. 9

l'obligation pour les entités liées de remettre des rapports de mise en œuvre de façon périodique à l'Ombudsman.

2.2 Suggestions pour le Préambule et la partie I

Bien que ces sections de la *Charte* ne soient pas soumises à la révision, les suggestions sont nombreuses et il est nécessaire de les mentionner dans ce chapitre.

Préambule

Les organismes, tels que le CIM, le Conseil des Montréalaises et le RAPLIQ, souhaitent voir apparaître dans le préambule, les proclamations et politiques suivantes :

- Proclamation officielle par l'Assemblée générale des Nations Unies de la « Journée internationale des personnes handicapées » le 3 décembre (1992);
- Adoption de la politique « À part entière » – Pour un véritable exercice du droit à l'égalité – de l'O.P.H.Q. par le Gouvernement du Québec (Juin 2009);
- Adoption de la politique « Pour une participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie de Montréal »;
- Convention relative aux droits de l'enfant (adoption à l'O.N.U. en 1989; ratification par le Canada en 1991);
- Adhésion à la Coalition des municipalités canadiennes contre le racisme et la discrimination de l'UNESCO ainsi que l'adoption à l'interne d'une politique portant sur le respect de la personne.

De plus, certains participants désirent que le préambule soit l'occasion pour la *Charte* d'orienter son contenu notamment en faisant mention de la laïcité comme valeur publique et source de cohésion sociale. Le CIM porte à l'attention l'absence de considération ou de reconnaissance concernant l'importance et la richesse de l'immigration dans la version actuelle de la *Charte*.

Partie I

La première partie de la *Charte* est celle qui énumère les principes et valeurs de la *Charte*. Elle est cruciale puisque c'est de ces valeurs que découlent les engagements pris par la Ville dans les chapitres suivants.

ARTICLE 1 | La ville constitue un territoire et un espace de vie où doivent être promues la dignité et l'intégrité de l'être humain, la tolérance, la paix, l'inclusion ainsi que l'égalité entre toutes les citoyennes et tous les citoyens.

Le terme « tolérance » de l'article 1 semble poser problème puisque son caractère passif vis-à-vis de l'autre n'inclut pas l'ouverture et l'interaction. En remplacement, il a été proposé par une citoyenne d'utiliser « ouverture à l'autre ».

ARTICLE 2 | La dignité de l'être humain ne peut être sauvegardée sans que ne soient constamment et collectivement combattues la pauvreté ainsi que toutes les formes de discrimination, notamment celles fondées sur l'origine ethnique ou nationale, la couleur, l'âge, la condition sociale, l'état civil, la langue, la religion, le sexe, l'orientation sexuelle ou le handicap.

Pour cet article, plusieurs intervenants ont demandé d'ajouter l'« identité de genre » aux formes de discrimination à combattre.

ARTICLE 3 | Le respect, la justice et l'équité sont des valeurs desquelles découle une volonté collective de renforcer et de consolider Montréal en tant que ville démocratique, solidaire et inclusive.

Le CIM et le Mouvement laïc québécois (MLQ) souhaitent que le qualificatif de laïque soit ajouté à l'article 3. Le CIM va plus loin en demandant l'ajout d'un article 4 définissant notre conception de la laïcité publique : « La Ville veillera à ce que l'ensemble de ses activités et responsabilités publiques assumées tant par ses dirigeants élus que par ses employés, respecte strictement ses obligations de laïcité »³³.

Certains organismes souhaitent que le concept d'accessibilité universelle soit inclus dès la partie I avec un nouvel article suivant l'article 3 qui se lirait ainsi : « L'inclusion sociale se traduit par l'adhésion de la Ville au principe de l'accessibilité universelle dans tous ses champs de compétences. »³⁴

ARTICLE 4 | La gestion transparente des affaires de la Ville contribue à la promotion des droits démocratiques des citoyennes et des citoyens.

Projet Montréal souhaite modifier le libellé de cet article en réaction à des événements récents tels que celui des compteurs d'eau ou de la vente des terrains du Faubourg Contrecoeur. Le nouvel article se lirait : « La gestion **saine** et transparente des affaires de la Ville contribue à la promotion des droits démocratiques des citoyennes et des citoyens. **Il est reconnu le droit de regard des citoyens sur la gestion des fonds publics.** »³⁵

ARTICLE 7 | La protection de l'environnement et le développement durable se répercutent positivement sur le développement économique, culturel et social et contribuent au bien-être des générations actuelles et futures.

Le CjM considère que le développement durable ne devrait pas se distinguer du développement économique puisque l'un inclut l'autre. La Ville est donc invitée à reformuler cet article.

³³ Mémoire du CIM (Document 8.1.20), p. 7

³⁴ Mémoire du CRADI (Document 8.1.7), p. 3

³⁵ Mémoire de Projet Montréal (Document 8.1.13), p. 5

ARTICLE 12 | Le 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.

Le terme cosmopolitisme pose problème au CIM qui demande d'utiliser le terme d'interculturalisme. Le cosmopolitisme a un caractère plus descriptif qui met de côté la dimension d'intégration des diverses communautés culturelles : « d'un point de vue purement politique et pragmatique, en voulant se distinguer, la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* introduit en fait un élément d'incohérence avec la politique québécoise d'intégration qui, tout en prônant l'ouverture sur le monde et la tolérance, cherche à enraciner ses immigrants plutôt qu'à les transformer en citoyens du monde! »³⁶

Ce même conseil demande que la *Charte montréalaise* reprenne et adapte des dispositions sur le devoir de solidarité, tel que prévu dans la *Charte européenne des droits de l'homme dans la ville*.

ARTICLE 13 | Montréal est une ville de langue française où les services municipaux à l'intention des citoyennes et des citoyens sont, eu égard à la loi, également accessibles en anglais.

Le Mouvement Montréal français est préoccupé par la situation de la langue française dans la métropole et souhaite une *Charte* plus explicite sur l'objectif d'en faire la langue commune.

2.3 Connaissance de la *Charte*

La plupart des participants aux forums ainsi que chez ceux qui ont présenté un mémoire font le même constat : la *Charte* est méconnue. On peut classer les suggestions pour améliorer la connaissance de la *Charte* en trois catégories : promotion, éducation et formation.

Les intervenants ont tous appuyé les efforts pour promouvoir la *Charte* et plusieurs ont demandé l'intensification de ces efforts notamment en ciblant les intervenants communautaires directement concernés. Les solutions pour en augmenter et en faciliter la diffusion sont nombreuses et en voici quelques exemples :

- que la *Charte* soit traduite dans la langue d'origine des personnes composant les différentes communautés culturelles afin qu'elles puissent se l'approprier davantage;
- que la *Charte* soit diffusée dans le journal *Metro* à quelques reprises en cours d'année;

³⁶ Mémoire du CIM (Document 8.1.20), p. 7

- que des affiches permanentes soient placées dans les différentes stations de métro;
- que la Ville de Montréal incite ses partenaires à mettre sur leur site web respectif la *Charte*;
- que la Ville de Montréal favorise l'inscription de la *Charte* dans les agendas scolaires de niveau secondaire, collégial et universitaire;
- que la *Charte* soit visible lors d'événements populaires tels que le *Festival international de jazz de Montréal*, les *Francofolies de Montréal*;
- que la Ville de Montréal conçoive une page *Facebook* pour promouvoir la *Charte*;
- que la Ville de Montréal établisse un partenariat avec les tables de quartier qui peuvent jouer un rôle important dans la diffusion de la *Charte*.

Pour ce qui est de l'éducation, un groupe propose de vulgariser la *Charte*, par exemple sous la forme d'un guide d'accompagnement, afin de bien pouvoir l'expliquer aux citoyens qui ont des difficultés à en saisir le sens et la portée. Une campagne d'éducation populaire est aussi souhaitée sur la manière d'utiliser la *Charte* comme outil légal. Enfin, la *Charte* en elle-même serait un bon outil d'éducation à la citoyenneté par la Ville, ses instances, les groupes de participation citoyenne et les écoles afin de mieux faire connaître à la population le rôle de la Ville dans leur quotidien. Un intervenant a aussi proposé d'établir un processus simple et rapide pour invoquer des articles de la *Charte* et assister toute personne qui voudrait s'en prévaloir.

Le CIMM suggère de créer un poste de commissaire à la *Charte* qui prévoit « un processus permettant la connaissance par les citoyennes et citoyens de la Ville de Montréal de la *Charte* »³⁷. Ce commissaire aurait aussi comme mission de mettre en place un mécanisme de formation continue de l'ensemble du personnel de la Ville. Enfin, il appuierait les divers services pour qu'ils appliquent la *Charte* dans leur champ d'action respectif, à l'aide d'un plan d'action suivi de rapport régulier de mise en œuvre. Le poste de commissaire serait enchâssé dans la *Charte de la Ville de Montréal* et un mécanisme de nomination du commissaire au 2/3 des voix au municipal serait prévu.

D'autres intervenants ont souhaité que les employés de la Ville de Montréal reçoivent une formation à propos de la *Charte* dès leur entrée en poste et que cette formation revienne de façon périodique. Le Conseil des Montréalaises a également suggéré que la *Charte* devienne un outil d'aide à la décision et qu'il soit obligatoire d'y faire référence lorsque des documents d'importance sont adoptés.

2.4 Efficacité et application de la *Charte*

Des inquiétudes ont été soulevées quant à l'application de la *Charte* au sein des arrondissements. Par exemple, lorsqu'un article touche à des compétences d'arrondissement, un intervenant a suggéré que la *Charte* devrait mentionner ce palier

³⁷ Mémoire du CIMM (Document 8.1.6), p.3

comme partie prenante. Il a aussi été demandé d'inclure les arrondissements dans la section IV, « Pouvoirs d'enquête », du *Règlement sur l'ombudsman*. Les intervenants sont maintes fois revenus sur le fait que malgré le fait que l'article 29 de la *Charte montréalaise* mentionne son applicabilité aux arrondissements parce que le lien entre la *Charte* et ce palier doit être renforcé.

Un intervenant issue d'une ville fusionnée a demandé s'il était possible de réfléchir à un autre titre pour cette *Charte* : le terme « montréalaise » pose problème. Il s'agirait de trouver un titre qui donne une plus grande place aux arrondissements et qu'ainsi la *Charte* devienne un outil rassembleur, dans lequel tous les citoyens se reconnaissent.

Une demande qui est revenue fréquemment afin d'évaluer l'application des principes de la *Charte* est l'établissement d'un processus de reddition de compte. Conjointement, l'adoption d'un échancier et de mesures de contrôle et d'évaluation a aussi été proposée. L'idée d'un plan d'action revient souvent dans les suggestions. Comme mentionné plus haut, le Conseil des Montréalaises a suggéré que ce plan d'action s'assure de l'application de la politique d'égalité femme — homme et soit élaboré par le commissaire à la *Charte*. De façon plus générale, plusieurs groupes ont demandé que les instances municipales, soit la Ville et les arrondissements, produisent leur propre plan d'action pour concrétiser l'ensemble des engagements qui apparaissent dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.

2.5 L'Ombudsman

Perçu comme le gardien de la *Charte*, l'Ombudsman a été l'objet de nombreuses demandes. Tout d'abord, l'élargissement de son mandat revient dans de nombreux mémoires. Le règlement 02-146 sur l'Ombudsman à son article 11 prévoit que :

« 11. L'ombudsman ne peut faire enquête sur les décisions, recommandations, actes ou omissions de quelque nature que ce soit :

(...)

4° d'un agent de la paix du Service de police de la ville de Montréal;

5° de la Société de transport de Montréal ou de l'un de ses employés. »³⁸

Plusieurs intervenants, notamment le Conseil des Montréalaises, ont perçu cette limitation du champ d'intervention de l'Ombudsman comme une limite à l'application de la *Charte*. La modification de la *Charte* proposée en fonction du profilage racial implique directement ces deux services selon le conseil communautaire Notre-Dame-de-Grâce.

Un intervenant souligne l'importance de fixer des délais maximaux pour chaque étape de traitement des plaintes.

³⁸ Règlement sur l'Ombudsman (Document 4.4.1), p. 3

Finalement, la fragilité du poste d'Ombudsman de Montréal préoccupe de nombreux intervenants. Un groupe a demandé que la Ville de Montréal demande au Gouvernement du Québec de modifier la *Charte de la Ville de Montréal* afin que le poste d'Ombudsman de Montréal soit obligatoire. De plus, pour que l'Ombudsman puisse bien mener son travail de gardien de la *Charte* avec un mandat élargi, le Conseil des Montréalaises suggère que la Ville de Montréal lui octroie toutes les ressources nécessaires, tant financières, matérielles et humaines. Enfin, pour garantir la protection, l'indépendance et l'apparence d'indépendance, un intervenant souhaite que l'Ombudsman soit éloigné physiquement des instances politiques de la Ville.

2.6 Autres suggestions

Des questions méthodologiques ont été soulevées tout au long du processus de consultation par rapport au choix entre des termes généraux inclusifs ou l'énumération exhaustive. Certains intervenants préconisent l'énumération de tous les groupes pouvant être victime de discrimination « sinon, à trop vouloir ne pas les nommer, on tombera forcément dans les tabous »³⁹. Par contre, selon le CRADI, ce genre d'option oblige la *Charte* à n'oublier aucun groupe, risque qui disparaît lorsque les termes sont plus généraux.

La traduction anglaise de la *Charte* semble aussi poser problème. Voici quelques exemples d'articles qui ont des traductions déficientes selon un expert invité à l'audience :

ARTICLE 16 | Engagements

- d) rendre accessibles annuellement aux citoyennes et aux citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisations, préalablement aux consultations publiques conduisant à leur adoption ;

ARTICLE 16 | Commitments

- d) Providing annual summaries of the Montréal financial statements, budget and three year capital works programme before public consultations are held and before their adoption;

Commentaires de l'expert⁴⁰ :

Le verbe « to provide » ne traduit pas le concept d'accès dans le texte de départ. Le champ sémantique de « to provide » couvre la notion de prestation de services dans l'administration publique tandis que la notion d'accès évoque la possibilité pour le citoyen de consulter un document, en l'occurrence le budget ou le programme d'immobilisations, ou d'obtenir des informations contenues dans de tels documents. Le principe juridique en jeu ici est, en effet, celui de l'accès à l'information.

³⁹ Mémoire du RAPLIQ (Document 8.1.2) p. 4

⁴⁰ Précisions (Document 8.3.2.2), p.1

Il est à préciser le type d'immobilisations envisagées dans cet article, car la traduction proposée est tout à fait lacunaire. Le traducteur aura besoin de savoir quelle est exactement l'intention de cet article à ce propos.

La traduction de « conduisant » pose problème, car le terme dénote une action ayant un certain but, c'est-à-dire la consultation mène à ou contribue à l'adoption de certaines mesures. Cette notion de causalité est perdue dans la traduction anglaise qui fixe uniquement la temporalité (« before ») du processus si bien que la dynamique entre Ville et citoyen est éclipsée.

ARTICLE 22 | Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit au loisir, à l'activité physique et au sport, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) soutenir une offre de services répondant aux besoins évolutifs de la population ;
- b) aménager des parcs, des infrastructures de loisir, d'activité physique et de sport de qualité, répartir équitablement en fonction des besoins évolutifs des milieux de vie ;
- c) favoriser l'accessibilité aux activités et aux équipements collectifs.

ARTICLE 22 | Commitments

To foster the rights of citizens to recreation, physical activities and sports, Montréal is committed to:

- a) Supporting a range of services that meets the public's evolving needs;
- b) Developing high-quality parks and facilities for recreational, physical and sports activities that are fairly apportioned in view of the community's evolving needs;
- c) Promoting access to activities and facilities.

Commentaires de l'expert⁴¹ :

Il y a plusieurs pertes de sens dans la traduction anglaise.

La jouissance d'un bien ou d'un service comprend au sens strict la possibilité de bénéficier des avantages desdits biens ou services au sens plus large du terme, c'est-à-dire que les citoyens devraient disposer du droit d'usage. La jouissance d'un droit renvoie normalement à l'aptitude à acquérir ce droit ou à en être titulaire. Par conséquent, cet article évoque deux droits : un droit de jouissance et le droit au loisir, deux notions juridiquement distinctes. Cette nuance d'interprétation disparaît dans la traduction anglaise.

La notion de « milieux de vie » est perdue. La traduction proposée « community » ne traduit pas les valeurs d'ensemble véhiculées par la *Charte* toute entière.

Bien que « apportion » soit une traduction juridique acceptable du terme « répartir », il manque ici la nuance de répartition territoriale qui pourrait être traduite ici par le concept de « distribution ».

⁴¹ Précisions (Document 8.3.2.2), p.21

Normalement, dans un texte à caractère juridique, le traducteur essaie de maintenir une traduction uniforme des mots clefs : dans cet article « favoriser » se traduit de deux manières - « foster » et « promote ». Le sens n'est pas le même.

Enfin, le terme et la notion de « collectifs » ne sont pas traduits, ce qui va à l'encontre de l'esprit de la *Charte*.

ARTICLE 24 | Engagements

- g) prendre des mesures visant à limiter les nuisances abusives issues du bruit et de la circulation, contrôler celles découlant du dépôt des ordures et promouvoir auprès des citoyennes et des citoyens un comportement civique responsable et respectueux des milieux de vie et de l'environnement.

ARTICLE 24 | Commitments

- g) Taking measures to reduce abusive irritants resulting from noise and traffic, to control those stemming from dumping garbage and encouraging civic responsibility by citizens that shows respect for our social and natural environments.

Commentaires de l'expert⁴² :

« Milieux de vie » pose problème, car il y a plusieurs traductions de ce terme dans le texte. Il faudrait uniformiser la terminologie.

Le terme « nuisance » est couramment utilisé en anglais dans le sens de cet article : « noise nuisance » et « traffic nuisance » sont tout à fait acceptables. En anglais le substantif est souvent utilisé comme adjectif.

Il y a un ajout : « natural ». Il suffirait de dire simplement « the environment », ce qui comprend à la fois des environnements naturels et des jardins publics qui ne sont pas à l'état sauvage, comme par exemple les berges du fleuve.

ARTICLE 30 | Dans la présente *Charte*, on entend par citoyenne ou citoyen, une personne physique vivant sur le territoire de la Ville de Montréal.

ARTICLE 30 | In this Charter, "citizen" means any person living within the city territory.

Commentaires de l'expert⁴³ :

[...] on dit, dans la présente *Charte*, qu'on entend par citoyenne ou citoyen [...] une personne physique vivant sur le territoire de la Ville de Montréal avec un « V » majuscule parce qu'il y a une distinction dans la *Charte* entre un « V » majuscule et un « v » minuscule.

[...]l'article 30 se lit en anglais de la façon suivante : « In this Charter, « citizen » means any person living within the city territory. ». Par contre, le texte français dit « sur le territoire de la Ville de Montréal » et le terme « citoyen » n'est pas entre guillemets dans le texte français.

⁴² Précisions (Document 8.3.2.2), p.2

⁴³ Transcriptions du forum 3 (Document 7.3), p. 86

ARTICLE 32 | Une citoyenne ou un citoyen qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la Partie II de la présente *Charte* peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman de la Ville de Montréal.

La présente *Charte* n'est pas destinée à fonder un recours judiciaire ou à être invoquée devant une instance judiciaire ou quasi judiciaire.

ARTICLE 32 | Any citizen who believes that he or she has been wronged as provided in Part II may file a complaint with the ombudsman.

This Charter is not intended to serve as the basis for a legal action nor to be used in a judicial or quasi-judicial form.

Commentaires de l'expert⁴⁴ :

Il y a des pertes de sens dans le texte anglais.

La notion de « droits prévus » n'est pas traduite.

Si le texte français précise que l'ombudsman est, en effet, celui « de la Ville de Montréal », il faudrait le préciser dans le texte anglais.

ARTICLE 18 | Engagements

- c) considérer, dans la mise en œuvre des mesures relatives au logement, les besoins des populations vulnérables, notamment ceux des personnes et des familles à faible revenu et à revenu modeste ;

ARTICLE 18 | Commitments

- c) Considering the needs of vulnerable persons and particularly individuals from low and modest income families in its implementation of housing measures;

Commentaires de l'intervenante :

Dans la version anglaise, on parle de personnes issues de familles à faible revenu et à revenu modeste alors que dans la version française, on fait référence aux personnes et aux familles.

En considérant le terme « particularly » pour traduire « notamment », la *Charte* amplifie la confusion.

L'expert suggère deux options pour faire une bonne traduction. La première est de traduire en anglais le texte de la *Charte* une fois révisée, donc, donner un contrat de traduction à un traducteur compétent. L'autre option est de corédiger le texte de la *Charte* dans les deux langues en tenant compte des révisions proposées par la Commission après consultation.

⁴⁴ Précisions (Document 8.3.2.2), p.3

3. Analyse et recommandations de la Commission

Dans le chapitre 3 de son rapport, la Commission analyse l'ensemble de l'information recueillie (chapitre 1) et des opinions exprimées par les citoyens (chapitre 2) pour en tirer des conclusions utiles pour les élus municipaux qui, ultimement, prendront les décisions politiques qu'ils jugent opportunes.

La Commission tient son mandat de deux sources : d'une part de l'article 42 de la *Charte montréalaise* et d'autre part d'une résolution du comité exécutif de la Ville.

La *Charte montréalaise* avait en effet prévu son propre mécanisme de révision :

Article 42. Dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la présente Charte, et périodiquement par la suite, la Ville de Montréal procédera, dans le cadre d'une consultation publique, à l'évaluation de l'efficacité, de la pertinence et de la couverture des droits et responsabilités énoncés dans la Charte ainsi qu'à celle des processus de suivi, d'enquête et de plainte qu'elle prévoit.

En formulant le mandat de la Commission, le comité exécutif de la Ville a calqué le langage de l'article 42, tout en précisant que certaines dispositions de la *Charte* sont exclues de l'exercice de révision : le Préambule, la Partie 1 intitulée *Principes et valeurs*, l'article 16 h) relatif au droit d'initiative, les articles 29 à 31 de la Partie 3 relatifs au champ d'application de la *Charte* et à ses limites.

La Commission entend répondre aux questions telles que posées dans l'énoncé de son mandat : d'une part, quelle évaluation faut-il faire de la pertinence, de la couverture et de l'efficacité de la *Charte* et, d'autre part, quelle évaluation faut-il faire des processus de suivi, de plainte et d'enquête prévus à la *Charte* ? Nous en ferons les deux principales sections du présent chapitre. La première nous amènera à faire surtout un examen *interne* du texte de la *Charte* et des modifications proposées par la Ville, alors que la deuxième partie impose un examen *externe* de la *Charte* en vue de déterminer si sa mise en œuvre a répondu aux espoirs qu'elle avait suscités. Nous terminerons par une troisième section regroupant quelques questions complémentaires.

Plusieurs intervenants ont spontanément parlé des dispositions qui, quoique exclues du mandat de la Commission, présentaient des liens avec les questions à l'étude. Nous n'avons pas voulu censurer ces initiatives. Le chapitre 2 du présent rapport rend compte des principales idées exposées, afin qu'elles ne se perdent pas. Le présent chapitre signalera celles qui ont retenu l'attention de la Commission.

SECTION 1. ÉVALUATION DE LA PERTINENCE, DE LA COUVERTURE ET DE L'EFFICACITÉ

La *Charte montréalaise* est-elle jugée pertinente par les intervenants ? Le champ couvert par les droits et les responsabilités qu'elle énonce est-il jugé suffisant ? A-t-elle démontré son efficacité depuis son entrée en vigueur en 2006 ?

A. Pertinence

L'avis des intervenants sur la pertinence de la *Charte montréalaise* est généralement favorable. Personne ne remet en question son existence, ses principes, son architecture, son économie générale. Même sur le plan du contenu, il n'a pas été question de rayer quelque droit, responsabilité ou engagement énoncés par la *Charte*.

Les réserves exprimées ne visent pas à soustraire quoi que ce soit de la *Charte*, mais plutôt à y ajouter des éléments : des droits et des engagements additionnels, des mots plus forts ou plus élaborés pour donner plus de puissance à ceux qui y sont énoncés, des moyens plus considérables pour en garantir l'efficacité. Bref, on ne semble pas vouloir *moins* de *Charte* : on en veut *plus*.

Deux témoignages particuliers méritent d'être soulignés : celui de l'Ombudsman de la Ville de Montréal, Mme Johanne Savard, et celui du fonctionnaire particulièrement actif dans la promotion de la *Charte*, M. Jules Patenaude, coordonnateur en consultation publique à la Ville de Montréal.

Il faut se souvenir que la création du poste d'ombudsman à la Ville de Montréal a précédé de quelques années l'entrée en vigueur de la *Charte montréalaise* en janvier 2006. Un ombudsman n'a pas besoin d'une charte des droits pour assurer la protection des citoyens contre les abus de l'administration publique. Ses interventions et ses recommandations sont essentiellement fondées sur des principes de justice fondamentale, d'équité et de raison, qui se suffisent à eux-mêmes. On aurait pu s'attendre à ce que l'Ombudsman de la Ville de Montréal juge inutile ou encombrant cet outil additionnel fourni par la *Charte*. Bien au contraire, l'Ombudsman est apparu comme un supporteur enthousiaste et infatigable de la *Charte montréalaise*. Il en parle comme d'un levier qui l'aide dans le traitement des plaintes des citoyens. Il peut en effet s'appuyer sur la *Charte* pour amener des modifications dans les valeurs, les attitudes et les comportements des fonctionnaires de la Ville dans leurs rapports avec les citoyennes et les citoyens.

La pertinence de la *Charte montréalaise* peut aussi être évaluée d'un point de vue externe à la Ville de Montréal. Dans le cadre de ses fonctions, le fonctionnaire chargé de la promotion de la *Charte* répond aux demandes d'information qui proviennent de nombreuses villes étrangères. Il témoigne du fait que la *Charte montréalaise* suscite beaucoup d'intérêt à travers le monde et qu'elle est considérée comme un modèle. Son rayonnement international peut être vu comme un indice de sa pertinence.

B. Couverture

La liste des droits et des responsabilités énoncés dans la *Charte* est-elle suffisante ? Nous allons étudier tour à tour la réponse de la Ville et celle des intervenants.

1) Modifications proposées par la Ville

La Ville a soumis à la consultation publique un document sur la révision de la *Charte* dont la section 2 est intitulée « *Proposition d'ajustements à la Charte montréalaise* ». En utilisant le mot *ajustements*, la Ville indique que les modifications proposées sont modestes, autant en quantité qu'en qualité. Il y en a quatorze en tout. Elles ne changent rien de fondamental dans la *Charte*. Nous préférons toutefois les nommer pour ce qu'elles sont sur le plan technique, c'est-à-dire des *modifications* à la *Charte*.

Les modifications proposées par la Ville ne touchent pas aux *responsabilités* des citoyens. Elles ne visent que les *engagements* de la Ville, dans quatre des sept chapitres de la partie 2 de la *Charte* : Vie démocratique (ch. 1), Vie économique et sociale (ch. 2), Loisirs, activité physique et sport (ch. 4), Environnement et développement durable (ch. 5). Elles introduisent quelques éléments nouveaux, comme l'engagement à combattre le profilage racial ou social (article 16), des mesures de protection de l'environnement et l'engagement envers le développement durable (article 24). La majorité des autres modifications proposent plutôt un renforcement du langage ou des moyens de réalisation d'engagements déjà présents dans la *Charte*.

Globalement, la proposition de la Ville a été bien reçue. Elle n'a suscité aucune opposition significative. Certaines modifications n'ont fait l'objet d'aucun commentaire. On peut difficilement y voir une quelconque forme de désaveu : dans le contexte de notre consultation, il s'agit plutôt d'une approbation tacite, surtout dans les cas où l'intervenant, sans critiquer la proposition de la Ville, demande d'en rajouter.

Cette appréciation globale ne nous dispense toutefois pas d'un examen plus particulier de chaque modification proposée, ce qui nous amènera, dans certains cas, à suggérer des améliorations au texte. Pour que ce soit clair, nous avons numéroté de #1 à #14 les modifications proposées par la Ville, dans l'ordre de son document de présentation. Par exemple, la modification numéro #1 est la première du document de la Ville : elle propose de modifier l'article 16. a) de la *Charte*.

Modification #1

La Ville propose d'ajouter, à l'article 16. a), les mots en caractère gras :

*16. a) promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncées dans un langage clair **et soutenir des pratiques de communication appropriées.***

Les avis exprimés sont généralement favorables. Des intervenants souhaitent que cet article soit plus explicite. Ils suggèrent d'ajouter les précisions suivantes : que la *participation publique* inclue la participation au vote, au développement et à la mise en œuvre des politiques; que les *citoyennes et citoyens* incluent des groupes moins enclins à exercer leurs droits, comme les personnes ayant des limitations fonctionnelles, les jeunes, les immigrants, les personnes défavorisées; que l'information devienne *universellement accessible*. Ils demandent que la *Charte* édicte les moyens par lesquels l'information parviendra aux personnes handicapées, en fonction des limitations propres à chaque type de handicap et qu'elle mette en place un programme d'éducation à la citoyenneté urbaine visant à outiller le citoyen pour participer à la démocratie municipale.

Une *charte* des droits ne peut pas tout dire. Elle ne peut pas entrer dans le détail de ce qui relève des énoncés de politique, de programmation, de stratégie de mise en œuvre. Elle doit s'exprimer à un niveau élevé de généralité et d'universalité. Trop de détails en masqueraient les lignes de force.

Toutefois, la Commission retient deux suggestions. La première consiste à ajouter que les informations utiles doivent être « énoncées dans un langage clair *et accessible* ». La Ville doit tenir compte de la disparité des aptitudes à comprendre ses messages et de la diversité des modes de communication à mettre en œuvre. Il est opportun de préciser que le langage soit *accessible*. Dans un monde idéal, la communication devrait sans doute se faire dans un langage *universellement accessible*. Mieux vaut s'en tenir à la norme de l'accessibilité raisonnable plutôt qu'universelle. Par exemple, il ne faudrait pas imposer à la Ville l'obligation de traduire ses messages dans toutes les langues parlées sur son territoire.

La seconde repose sur l'idée que pour favoriser la participation publique, il ne suffit pas de fournir l'information et de soutenir des pratiques de communication : il faut en plus sensibiliser et éduquer. Certains seront d'avis que le concept de communication inclut la sensibilisation et l'éducation. Ce n'est pas certain. Les pratiques de communication relèvent trop souvent d'un souci étroit de relations publiques. Mieux vaut dissiper toute équivoque.

La Commission recommande l'adoption de la modification #1 en y insérant le souci de rendre l'information *accessible* ainsi que celui d'enrichir la simple communication de pratiques de *sensibilisation* et d'*éducation*. Elle suggère la formulation suivante :

*16. a) promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncées dans un langage clair et accessible, **et aussi soutenir des pratiques de communication, de sensibilisation et d'éducation appropriées.***

Les modifications suggérées par la Commission sont soulignées. Celles proposées par la Ville sont en gras.

Modifications #2 et #6

Comme modification #2, la Ville propose d'ajouter, à l'article 16. d), les mots en caractère gras :

*16. d) rendre accessible annuellement aux citoyennes et citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisation **afin de favoriser la participation des citoyennes et citoyens;***

Cette modification a fait l'objet de peu de commentaires. Des intervenants demandent de préciser que ces documents devraient être expliqués au cours de rencontres publiques d'information, que le document explicatif devrait présenter les principaux enjeux et les grandes priorités, que cette information devrait être communiquée avant des consultations publiques conduisant à l'adoption du budget. Ces précisions relèvent des modalités de mise en œuvre. La Commission recommande d'adopter la modification #2 telle que proposée.

Comme modification #6, la Ville propose d'ajouter un nouveau paragraphe placé à la fin de l'article 16 :

16. Soutenir des processus budgétaires publics liés à la préparation du budget de la Ville de Montréal et du programme triennal d'immobilisation;

Comme cette modification traite encore du budget, elle devrait être intégrée au paragraphe 16. d) et analysée en lien avec lui.

Le principe de cette modification est bien accueilli. Les intervenants se réjouissent de cette volonté affirmée par la Ville de faire participer davantage les citoyens au processus budgétaire. On s'interroge toutefois sur le sens des mots. L'expression « *processus budgétaires publics* » a paru un peu floue et on demande de la clarifier.

Des intervenants proposent de la remplacer par l'expression *budget participatif* (en anglais *Participatory Budget Process*). Pour certains, cette expression est chargée de sens car elle réfère à une théorie et à une pratique bien documentées dans le domaine de l'administration municipale, notamment aux États-Unis. L'emprunt de cette expression fournirait à la Ville un modèle déjà éprouvé de participation publique.

La Commission est d'avis que l'expression « *processus budgétaire public* » mérite d'être clarifiée. La référence à un modèle étranger, qui est implicite dans l'expression *budget participatif*, paraît toutefois trop contraignante pour la Ville. Il faut lui laisser la latitude

voulue pour déterminer les modalités de la participation souhaitée. Il suffit d'énoncer clairement le principe de la *participation du public* au processus budgétaire. La Commission recommande de lier la modification #6 à l'article 16. d) et d'en clarifier l'expression. Elle suggère la formulation suivante :

16. d) [alinéa 2] soutenir des processus favorisant la participation du public à la préparation du budget de la Ville et du programme triennal d'immobilisation.

Modification #3

Comme modification #3, la Ville propose de remplacer l'article 16. e) « *promouvoir les valeurs civiques auprès des citoyennes et des citoyens* » par le suivant :

16. e) prendre des mesures adéquates visant à promouvoir, avec les partenaires du milieu, les droits énoncés dans la Charte montréalaise ainsi que les responsabilités et les valeurs qui y sont inscrites;

Cette proposition a suscité peu de commentaires. Une intervenante aimerait que le texte précise quelles mesures la Ville doit prendre pour promouvoir la *Charte*. La Commission est d'avis qu'il suffit que la *Charte* énonce le principe : elle n'a pas à dicter les moyens.

Par ailleurs, de nombreux intervenants signalent que la *Charte* est méconnue. Ils le déplorent. Ils suggèrent que la Ville en fasse plus pour la faire connaître. La Commission y voit un appui implicite à la proposition de la Ville. Quant au problème de la méconnaissance de la *Charte*, il en sera question plus bas, au moment de l'évaluation de son efficacité. Il est permis de voir, dans cette proposition de la Ville, une reconnaissance implicite du problème et l'expression de sa volonté d'y remédier. La Commission recommande l'adoption de la modification #3 telle que proposée.

Modification #4

L'actuel article 16. h), tel qu'édicte au moment de l'adoption de la *Charte montréalaise* en 2005, se lit comme suit :

16. h) définir, baliser et accorder par règlement du conseil de la ville, avant la fin de la période prévue à l'article 42 pour la révision de la présente Charte, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;

La Ville s'engageait ainsi à adopter un règlement sur le droit d'initiative. C'est maintenant chose faite. Adopté en septembre 2009, ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Son article 24 prévoit que les modalités d'application du droit d'initiative seront évaluées deux ans après leur mise en vigueur dans le cadre d'une consultation publique. Cette dernière devrait donc avoir lieu en 2012. Ce mécanisme de révision distinct explique que l'article 16. h) de la *Charte* ait été exclu de la présente consultation publique.

Comme modification #4, la Ville propose de remplacer l'actuel article 16. h) par le suivant :

16. h) maintenir par règlement du conseil de la ville, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;

Il s'agit d'une simple modification de corrélation avec le nouveau règlement sur le droit d'initiative. La Commission en recommande l'adoption.

Modification #5

La Ville propose d'ajouter à l'article 16. i) les mots en caractère gras :

*16. i) combattre la discrimination, **le profilage racial, le profilage social**, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique;*

Les ajouts proposés par la Ville n'ont pas soulevé d'objection de principe. Personne ne peut être en faveur du *profilage racial ou social*. La discussion a plutôt porté sur l'opportunité de le dire ou de ne pas le dire dans cet article de la *Charte montréalaise*.

Pour certains, il n'est pas nécessaire que les mots *profilage racial ou social* apparaissent dans l'article 16. i). L'interdit est implicite, à partir du moment où on combat toute forme de discrimination. Un intervenant demande que l'article 16. i) reproduise intégralement les motifs illégaux de discrimination énoncés à l'article 10 de la *Charte québécoise des droits et libertés*, et rien de plus. Un autre voudrait que cet article soit réduit à sa plus simple expression (*combattre la discrimination, le profilage et l'exclusion*), estimant sans doute que le terme *discrimination* suffit à lui seul à inclure tous les motifs de discrimination interdits par l'article 10 de la *Charte québécoise*.

Pour d'autres, il faudrait expressément dénoncer à l'article 16. i), non seulement le *profilage racial et social*, mais aussi d'autres formes de discrimination qu'on a oublié d'y mentionner, notamment l'*âgisme* et la *transphobie*.

L'*âgisme* est la discrimination fondée sur l'âge, aux deux extrémités de la vie : contre les jeunes et contre les vieux. La *transphobie* est la discrimination visant les personnes *transgenres*. Le terme transgenre est un néologisme qui, tel qu'expliqué à la Commission, nomme les personnes qui, sans altérer le sexe que détermine leur physiologie, adoptent le *genre* de l'autre sexe dans leur comportement social. Ces personnes estiment que la discrimination fondée sur le *sexe et l'orientation sexuelle*, prohibée par la *Charte québécoise*, ne les décrit pas adéquatement et qu'elles méritent une mention spéciale à l'article 16. i).

Pour la suite de la discussion, il est opportun de relire l'article 10 de la *Charte québécoise des droits et libertés* :

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire de recopier l'article 10 de la *Charte québécoise* dans l'article 16. i) de la *Charte montréalaise*. La *Charte québécoise* est d'un ordre normatif supérieur aux autres lois et règlements. Elle a un statut quasi-constitutionnel. Lorsqu'une ville adopte un règlement municipal, ce dernier est encadré par la *Charte québécoise* et subordonné à l'ordre public qu'elle détermine. Ce règlement ne pourrait pas s'en écarter. Les termes qu'il emploie doivent être compris dans le sens de la *Charte québécoise*. Ainsi, lorsque l'article 16. i) de la *Charte montréalaise* dit qu'il faut combattre la *discrimination*, ce terme doit être entendu dans le sens de l'article 10 de la *Charte québécoise*, sans qu'il ne soit nécessaire de recopier les motifs de discrimination que cet article énumère.

À la limite, il n'était pas nécessaire que l'article 16. i) précise que la ville doit combattre la *xénophobie*, le *racisme*, le *sexisme* ou l'*homophobie*, car il s'agit là de discriminations respectivement fondées sur l'origine ethnique ou nationale, sur la race, sur le sexe ou sur l'orientation sexuelle. Il aurait suffi de dire que la Ville s'engage à combattre la *discrimination*, ce qui en inclut toutes les formes. Toutefois, le conseil de la Ville a cru sage de nommer divers visages que peut prendre la discrimination. Cette démarche est légitime sur le plan symbolique, politique et pédagogique. Aucun des intervenants ne s'y oppose, en principe. Il n'y a pas lieu de remettre en cause cette approche. Au contraire, on a suggéré d'allonger la liste, afin de dénoncer expressément d'autres visages de la discrimination.

Si l'on accepte l'approche de la Ville et son style de rédaction de l'article 16. i), il n'y a pas de raison de ne pas ajouter le *profilage racial et social*, tel que la Ville le propose dans sa modification #5. Il s'agit en effet de discrimination fondée sur la race ou la condition sociale, déjà prohibée par l'article 10 de la *Charte québécoise*. Pour la même raison, il y a lieu d'accueillir favorablement la suggestion d'inclure l'*âgisme*, dans l'énumération de l'article 16. i). Il s'agit d'une forme de discrimination fondée sur l'âge, tout à fait compatible avec l'article 10 de la *Charte québécoise*.

Il en va autrement de la *transphobie*. La Commission croit qu'il serait prématuré de l'inclure dans l'énumération de l'article 16. i). Le terme est un néologisme qui est peu connu hors du cercle des initiés. Il est possible que la discrimination contre les personnes qui optent pour un genre autre que celui de leur physiologie soit déjà incluse dans les termes *sexisme* et *homophobie* inscrits à l'article 16. i). Si tel n'est pas le cas et si les personnes *transgenres* revendiquent une reconnaissance expresse et une protection spécifique de la loi, elles devraient s'adresser à un niveau hiérarchique plus élevé que celui de la Ville. Elles devront plaider leur cause devant le législateur afin de faire leur entrée dans l'énumération de l'article 10 de la *Charte québécoise*.

La Commission recommande l'adoption de la modification #5 en y ajoutant l'*âgisme*. Elle suggère la formulation suivante :

*16. i) combattre la discrimination, le **profilage racial**, le **profilage social**, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, l'âgisme la pauvreté et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique;*

Modifications #7 et #8

L'article 18. e) de la *Charte montréalaise* se lit présentement comme suit :

18. e) favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue de contrer la pauvreté et l'exclusion sociale;

La Ville propose d'en dégager deux idées distinctes. La modification #7 est formulée ainsi :

*18. e) favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue **d'améliorer la vie économique et sociale des collectivités;***

La Ville ne précise pas à quel endroit elle placerait la modification #8, mais en raison de sa connexité avec la précédente, on peut en faire un second alinéa de l'article 18. e) :

*18. e) [alinéa 2] **prendre des mesures adéquates, avec l'appui des partenaires, en vue de prévenir et contrer la pauvreté et l'exclusion sociale;***

Ces deux propositions ont fait l'objet de peu de commentaires. On peut difficilement être contre la vertu de ces engagements. Une intervenante critique le fait que la Ville puisse blâmer les citoyens si la vie économique et sociale ne s'améliorait pas, sur la base de l'article 18. e) tel que présentement formulé. La modification #8 proposée par la Ville répond à cette critique puisqu'elle y prend l'engagement d'être un intervenant actif dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Un autre intervenant demande que le langage de la modification #8 soit plus musclé. Il voudrait que la Ville s'engage à *éradiquer* la pauvreté plutôt que simplement travailler à la *contrer*. Il exprime certes un souhait partagé par tous. Mais il s'agit d'un objectif utopique. Il n'a pas sa place dans un texte normatif, qui doit s'exprimer avec mesure et éviter d'exiger l'impossible.

La Commission recommande l'adoption des modifications #7 et #8, telles que proposées par la Ville.

Modification #9

La Ville propose d'ajouter des mots à l'article 22. a) :

Article 22. Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit au loisir, à l'activité physique et au sport, La Ville de Montréal s'engage à :

*a) soutenir, avec l'appui des partenaires du milieu, une offre de services **diversifiée et complémentaire** répondant aux besoins évolutifs de la population;*

Cette proposition est généralement bien reçue. Plusieurs intervenants suggèrent d'en dire plus. On demande de préciser qui sont les *partenaires du milieu*. La Commission croit que ce niveau de précision n'est pas nécessaire : il est de l'ordre de l'application.

On demande de spécifier que l'offre de services doit convenir *aux aînés*. Cette préoccupation est louable, mais elle est déjà incluse dans l'engagement à fournir une offre *diversifiée*, répondant *aux besoins évolutifs de la population*. Il n'y a pas lieu de nommer tous les groupes et sous-groupes qui composent la diversité de la population.

On demande de consulter la population de manière soutenue, par voie de sondage annuel par exemple, pour élaborer l'offre de services. Cet appétit pour la consultation n'est pas exclusif aux loisirs et aux sports. On demande la même chose dans la plupart des matières couvertes par la *Charte*. Il serait incongru de répéter l'exigence de la consultation publique dans chaque chapitre. L'engagement de la Ville envers la consultation publique est énoncé en termes généraux à l'article 16. a) : il n'est pas nécessaire de répéter ce principe à chaque chapitre.

On demande, au plan de la complémentarité, que la Ville et les arrondissements collaborent et coordonnent leurs offres de services, leurs ressources et leurs équipements afin de mieux servir les citoyens. Ce souhait est pertinent pour plusieurs des matières couvertes par la *Charte*. Encore ici, il serait onéreux d'en répéter le principe dans plusieurs chapitres. Cette préoccupation est de l'ordre de l'application de la *Charte*. Il est possible que le problème paraisse plus aigu ou visible en matière de sport et loisirs. On devrait coordonner et optimiser l'utilisation des infrastructures sportives de Montréal en

collaboration avec les arrondissements. On peut lire une exhortation spéciale à la coordination dans les termes *avec l'appui des partenaires du milieu*, dont l'ajout est proposé par la Ville.

On demande aussi que la Ville fasse la promotion d'un mode de vie actif, qu'elle encourage la pratique des sports et de l'activité physique et qu'à cette fin, elle fasse mieux connaître son offre de services. La Commission estime que cette préoccupation est fondée. La modification de l'article 22. a) devrait en tenir compte.

La Commission recommande l'adoption de la modification #9 telle que soumise par la Ville, en y ajoutant un engagement à faire connaître son offre de services et à promouvoir un mode de vie rendu actif par la pratique des sports et de l'activité physique. Elle suggère la formulation suivante :

*22. a) soutenir et faire connaître, avec l'appui des partenaires du milieu, une offre de services **diversifiée et complémentaire** répondant aux besoins évolutifs de la population et promouvoir ainsi un mode de vie actif;*

Modification #10

La Ville propose de modifier l'article 24. a) comme suit :

*24. a) promouvoir la réduction à la source, le réemploi, le recyclage **et la valorisation**;*

Cette proposition est bien reçue. En vue de l'améliorer, un intervenant suggère d'y ajouter le *compostage*. La Commission a vérifié quel était l'usage dans le vocabulaire technique utilisé par les services experts de la Ville. Il s'avère que la notion de *valorisation* inclut le *compostage*, qui en est une des nombreuses formes. Il n'apparaît pas nécessaire de les énumérer : la notion générale suffit.

La Commission recommande l'adoption de la modification #10, telle que proposée.

Modification #11

La Ville propose de modifier l'article 24. d) comme suit :

*24. d) favoriser les transports en commun **et actifs** et les modes de transport ayant pour effet de limiter l'usage de la voiture en milieu urbain **et de réduire les émissions de gaz à effet de serre**;*

L'avis des intervenants est favorable au principe de la modification. La formulation est critiquée. Elle n'est pas parfaitement claire. On signale que le mot *actifs* devrait être au

singulier. Le générique *transport en commun* pourrait remplacer *les transports en commun*. Mieux vaudrait écrire : *favoriser le transport en commun et le transport actif*.

Un intervenant observe que l'objectif de réduire *les émissions de gaz à effet de serre* est quelque peu réducteur. L'automobile est source de pollution atmosphérique, une nuisance dont l'émission de gaz à effet de serre n'est qu'une des conséquences néfastes. La pollution de l'air causée par l'automobile est également une menace pour la santé publique.

Enfin, la syntaxe devrait être améliorée. Le transport en commun et le transport actif sont également des modes de transport qui contribuent à réduire la pollution atmosphérique et les émissions de gaz à effet de serre.

La Commission recommande d'inclure la *pollution atmosphérique* dans la modification proposée et de réviser sa formulation afin qu'elle soit correcte et plus claire. Elle suggère la formulation suivante :

24. d) favoriser le transport en commun, le transport actif et les autres modes de transport ayant pour effet de limiter l'usage de la voiture en milieu urbain, en vue de réduire la pollution atmosphérique et notamment les émissions de gaz à effet de serre;

Modification #12

La Ville propose d'ajouter les mots suivants à l'article 24. f) :

*24. f) **préserver la biodiversité en favorisant son accroissement dans les parcs et les espaces verts** et en favorisant la protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine;*

Encore ici, on peut voir un appui implicite au principe de cette modification dans le fait que les remarques ont porté sur des détails de formulation. On aimerait que la Ville préserve la biodiversité en *contribuant*, plutôt qu'en *favorisant*. Sur le plan du style, cette suggestion aurait l'avantage d'éviter la répétition du mot *favorisant*.

La modification proposée apporte un changement de fond qui ne semble pas opportun. Elle subordonne *la protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine* à un objectif général de protection de la biodiversité. Dans l'état actuel de la *Charte*, il s'agit d'un objectif autonome, qui devrait rester tel. En effet, la protection des milieux naturels et de la forêt urbaine se justifie par d'autres retombées tout aussi souhaitables que la biodiversité, comme la beauté des paysages, le plaisir des promeneurs et la salubrité de la ville. Il y a aussi des voix pour dire qu'il n'y en a pas assez. On suggère que la Ville en accroisse l'étendue par des acquisitions opportunes.

La Commission recommande de rétablir *la protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine* comme engagement autonome et distinct et d'améliorer la rédaction de la modification proposée. Elle suggère la formulation suivante :

24. f) *préserver la biodiversité, en contribuant à son accroissement dans les parcs et les espaces verts, et favoriser l'expansion, la protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine;*

Modification #13

La Ville propose un nouvel engagement à l'article 24 (numéroté *h*) par commodité) :

24. h) *soutenir une gestion responsable des ressources;*

Les avis entendus sont favorables. Certains intervenants demandent d'élaborer dans le cas de l'eau : lutte au gaspillage des usagers, mise à niveau du réseau d'aqueduc qui fuit de toutes parts, rétention et gestion écologique des eaux de pluie.

Ces préoccupations particulières au sujet de l'eau mériteraient d'apparaître dans la *Charte*. Elles pourraient justifier soit une simple mention de *l'eau*, soit une mention plus élaborée des maux à combattre.

La Commission recommande que cette préoccupation au sujet de l'eau trouve écho dans l'article 24. h), d'une manière ou d'une autre. Elle suggère la formulation suivante :

24. h) *soutenir une gestion responsable des ressources, notamment celle de l'eau par la lutte au gaspillage, la mise à niveau des réseaux d'aqueduc et d'égouts ainsi que la gestion écologique des eaux de pluie;*

Modification #14

La Ville propose un dernier engagement nouveau à l'article 24 (numéroté *i*) par commodité) :

24. i) *encourager de bonnes pratiques de développement durable.*

Les avis entendus sont favorables. Des intervenants demandent d'ajouter plus de précisions, comme une référence expresse aux principes de développement durable édictés par le législateur québécois dans la *Loi sur le développement durable*, ou comme l'utilisation d'indicateurs de progrès révisés annuellement.

La Commission est d'avis que l'adoption du principe général suffit. Il n'est pas nécessaire de décliner des modalités qui peuvent d'ailleurs varier dans le temps. Par ailleurs, la formulation pourrait être révisée. L'objectif, c'est le développement durable. Les moyens

pour y parvenir peuvent s'inspirer des *bonnes pratiques* qui ont cours ici et ailleurs. L'expression *bonnes pratiques* semble être un calque de l'anglais *best practices*, bien que l'Office de la langue française accepte *pratiques d'excellence*, *pratiques exemplaires* et *meilleures pratiques*.

La Commission recommande de réviser la rédaction de la modification #14. Elle suggère la formulation suivante :

24. i) encourager la mise en œuvre du développement durable en milieu urbain, en tenant compte du progrès des connaissances et des pratiques dans ce domaine.

2) Modifications proposées par des intervenants

Dans le cadre de cette consultation publique, les intervenants pouvaient prendre l'initiative d'ajouter aux propositions de la Ville des suggestions de leur propre cru. Ils en ont fait dans chacun des sept chapitres de la partie II de la *Charte montréalaise*.

Chapitre 1. Vie démocratique

La Commission a entendu avec intérêt de nombreuses suggestions susceptibles de favoriser la vie démocratique de la Ville. On en trouve un compte rendu au chapitre 2. Au-delà de leur mérite objectif, la Commission doit se demander si ces suggestions se qualifient pour faire partie d'une charte des droits et des responsabilités. Il y a lieu d'écarter celles qui sont de l'ordre des politiques ou des programmes de mise en œuvre des engagements fondamentaux énoncés dans la *Charte*. Ainsi, la *Charte* ne peut pas, par exemple, préciser la composition de tables de concertation, énumérer tous les partenaires du milieu ni fixer toutes les modalités du langage clair et accessible.

La Commission doit aussi écarter les suggestions qui relèvent d'un ordre normatif supérieur. La Ville ne peut pas déclarer des droits *fondamentaux*, qui relèvent de la compétence du législateur québécois ou canadien. Par exemple, le droit de manifester publiquement ou la réforme du mode de scrutin municipal sont des questions qui transcendent les compétences de la Ville.

Cela dit, la Commission croit utile de commenter quatre des suggestions entendues.

À l'article 16. a), la Ville s'engage à *promouvoir la participation* aux affaires de la Ville et, à l'article 16. c), à *s'assurer du caractère crédible, transparent et efficace des consultations publiques par l'adoption et le maintien de procédures à cet effet*. La Ville a créé nombre de mécanismes de consultation, y compris des conseils consultatifs permanents, dont trois ont contribué fort utilement aux travaux de la Commission : le Conseil Jeunesse, le Conseil des Montréalaises et le Conseil interculturel. Il a été suggéré que la Ville s'engage à solliciter plus fréquemment les avis de ses conseils consultatifs, à répondre dans un délai

de 90 jours à tout avis que lui adresse l'un de ces conseils et à rendre alors publique sa réponse.

Cette suggestion traduit peut-être le sentiment de certains membres de ces conseils qui s'estiment insuffisamment mis à contribution. La Commission croit que la solution ne se trouve pas dans une modification de la *Charte*. Elle se situe au niveau de l'élaboration des procédures mentionnées à l'article 16. c), ou de la négociation des modalités de collaboration entre la Ville et ses conseils consultatifs.

À l'article 16. f), la Ville s'engage à favoriser la représentation *des femmes de toutes origines, des autochtones, des minorités visibles, des membres des minorités ethnoculturelles et des jeunes*. Des intervenants ont fait observer que la liste n'est pas complète. Ils veulent y faire inscrire *les aînés, les personnes ayant des limitations fonctionnelles et les personnes de la diversité sexuelle (lesbiennes, gais, bisexuels et transsexuels)*.

Ces suggestions illustrent bien le risque des énumérations de catégories de personnes, dans un texte normatif de cette nature. Il y a toujours des oubliés. Par ailleurs, il est gênant de créer deux classes de citoyens : ceux qui sont dignes de faire partie de l'énumération et les autres. Puisque la Ville a choisi la méthode énumérative à l'article 16. f), elle doit être prête à parfaire son énumération au besoin. Les nouvelles catégories de personnes dont on demande l'inclusion semblent aussi méritoires que celles qui y sont déjà. Sans se prononcer sur le mérite de chacune d'elles ou de celles que l'on aurait encore oubliées, la Commission recommande à la Ville de parfaire l'énumération de l'article 16. f) en y ajoutant les catégories de personnes qu'elle jugera opportunes.

À l'article 16. g), la Ville s'engage à *soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes*. La Ville a adopté un énoncé de politique à cet effet. Elle y promettait d'adopter un plan de mise en œuvre de cette politique. Une intervenante soutient que la Ville n'a pas encore produit de plan de mise en œuvre et que la *Charte* devrait expressément l'obliger à le faire. Cette doléance est peut-être légitime. Toutefois, la Commission estime que la *Charte* n'est pas l'endroit où devrait être édictée ou sanctionnée l'obligation d'élaborer un plan d'application d'un engagement inscrit dans la *Charte*.

Enfin, sur un plan plus général, un intervenant demande que la Ville s'engage dans la *Charte* à adopter, maintenir et appliquer un code de déontologie à l'intention des élus et de ses employés, afin d'assurer leur intégrité et de redonner confiance aux citoyens dans la vie démocratique de leurs institutions. La Ville a déjà pris l'initiative d'énoncer un code de déontologie à l'intention des élus municipaux. Le législateur québécois a pris le relai en adoptant en décembre 2010 la *Loi sur l'éthique et la déontologie matière municipale* (L.Q. 2010. Ch. 27). Cette loi oblige toutes les villes, y compris la Ville de Montréal, à adopter sous forme de règlement municipal deux codes de déontologie, un premier (avant la fin de 2011) visant les élus et un second (avant la fin de 2012) pour les employés municipaux. Cette obligation, édictée dans une loi du Québec, est plus contraignante pour la Ville que

si elle était inscrite dans la *Charte montréalaise*, qui demeure un simple règlement municipal.

Chapitre 2. Vie économique et sociale

Ce chapitre décline, à l'article 18, les engagements de la Ville en matière de vie économique et sociale. Il comporte quatre dispositions sur le logement (18. a) à 18. d)), une sur la lutte à la pauvreté et à l'exclusion (18. e) et deux sur l'eau potable (18. f) et g)). Les dispositions sur l'eau n'ont pas été commentées. Elles paraissent satisfaisantes. Nous avons déjà analysé, ci-haut, celle sur la lutte à la pauvreté et à l'exclusion (18. e), car elle est visée par les modifications #7 et #8 proposées par la Ville. Les quatre dispositions sur le logement ont fait l'objet de plusieurs commentaires.

Dans l'article 18. a) la Ville s'engage à veiller à la salubrité des logements. Des intervenants ont demandé que cette disposition soit renforcée notamment en exigeant une application rigoureuse du *Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements*, une augmentation du nombre d'inspecteurs, des interventions d'urgence. Ces précisions sont intéressantes, mais elles sont du domaine des modalités d'application. Il n'y a pas lieu de les intégrer dans l'article 18. a), tel que rédigé.

Dans l'article 18. b), la Ville s'engage à fournir aux itinérants *un gîte provisoire et sécuritaire*. Des intervenants voudraient que la Ville leur fournisse un logement permanent, en reconnaissance de leur droit au logement. D'autres trouvent un tel engagement excessif et demandent qu'on tienne compte de la responsabilité personnelle des individus dans la recherche de solutions. Il s'agit d'une problématique complexe que ces interventions n'ont certes pas épuisée. Elle comporte une dimension de santé publique et aussi de respect de la liberté de ceux qui refusent toute forme d'hébergement. Elle implique de nombreux acteurs des soins de santé et des services sociaux. Dans l'état actuel de la question, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de modifier l'article 18. b), qui fait l'objet d'un consensus acceptable.

Dans l'article 18. c), la Ville s'engage à *considérer, dans la mise en œuvre des mesures relatives au logement, les besoins des populations vulnérables, notamment ceux des personnes à faible revenu et à revenu modeste*. La rédaction de cette disposition n'est pas des plus limpides. On comprend qu'elle doit adapter ses interventions aux besoins spécifiques des différentes catégories de clientèle qui éprouvent des problèmes de logement. Des intervenants ont fait état des besoins des personnes atteintes de limitations fonctionnelles, pour des logements accessibles et adaptés à leur condition. D'autres ont observé qu'il n'y a pas de mention des besoins des enfants et des familles, pour des logements adaptés et de dimension convenable. Dans tous les cas, ces clientèles ont aussi besoin de services de proximité.

La Commission recommande que l'article 18. c) fasse mention des besoins des *personnes atteintes de limitations fonctionnelles* et de ceux des *familles nombreuses*. Elle suggère la formulation suivante :

18. c) considérer, dans la mise en œuvre des mesures relatives au logement, les besoins des populations vulnérables, notamment ceux des personnes et des familles à faible revenu et à revenu modeste, des familles nombreuses et des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Dans l'article 18. d), la Ville s'engage à favoriser *l'accès à un logement convenable et abordable* pour les populations vulnérables. On comprend qu'il s'agit principalement d'aide financière directe ou indirecte et que les bénéficiaires visés sont les mêmes qu'à l'article précédent, d'où l'importance d'y parfaire l'énumération qui suit le *notamment*. Certains intervenants demandent que l'engagement de la Ville aille plus loin. On voudrait que soit accentuée l'aide au logement, que soit reconnu le droit fondamental au logement pour tous, que les subventions à l'achat et à la rénovation de propriétés soient plus généreuses et offertes à tous, pas seulement aux populations vulnérables. Par ailleurs, certains s'élèvent contre l'accroissement du fardeau fiscal qu'entraînerait un tel engagement de la part de la Ville.

L'article 18. d), tel que rédigé, réalise un équilibre acceptable entre le souhaitable et le possible. L'engagement de la Ville dans la *Charte* vise à satisfaire ici des besoins fondamentaux et incontestables. Le reste peut être confié aux politiques de la Ville. La Commission croit qu'il n'y a pas lieu de modifier l'article 18. d).

La Commission croit utile de faire écho à deux autres préoccupations des citoyens, qui ont un lien avec le titre du chapitre *Vie économique et sociale*, même si elles ne se rattachent pas à un article en particulier.

La première préoccupation se rapporte à la *Vie économique*. À l'article 18. e), tel que modifié par la proposition de la Ville, cette dernière s'engage à lutter contre la pauvreté et l'exclusion, ainsi qu'à favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyens en vue d'améliorer la vie économique des collectivités. La Commission constate qu'il n'y a pas d'engagement de la Ville à faire sa part, dans le développement de l'économie. Des intervenants voudraient que la Ville s'engage formellement à attirer de la main-d'œuvre qualifiée, à favoriser les investissements, à créer des pôles d'innovation, à soutenir le développement des artères commerciales et des commerces de proximité, à créer des conditions favorables au développement économique. On a même suggéré de déplacer l'article 16. j), relatif au renouvellement de la fonction publique montréalaise : cette opération a une incidence sur la création d'emploi, sur le relèvement de la compétence de la fonction publique montréalaise et sur le développement économique de la Ville.

Cette préoccupation est légitime. Au sens strict, il n'y a pas de droit du citoyen à la prospérité économique, mais il y a sûrement une aspiration profonde. La prospérité

donne les moyens à la Ville d'honorer tous les autres engagements qu'elle a écrits dans la *Charte*. La Commission suggère à la Ville de tenir compte de cette préoccupation et d'énoncer ses engagements à l'égard de son développement économique, à la faveur de la prochaine révision de la *Charte*.

La seconde préoccupation se rapporte à la vie sociale. Un intervenant demande que la Ville favorise les rapprochements interculturels, le dialogue entre les cultures et les générations et l'ouverture aux autres par l'organisation d'activités d'échange et le soutien à de telles activités. Il est indéniable que de tels échanges sont de nature à améliorer la qualité de la vie sociale dans la Ville. La Ville est déjà passablement active sur ce front. Son engagement envers les rapprochements entre les cultures et les générations mériterait d'être inscrit dans ce chapitre. La Commission suggère à la Ville de tenir compte de cette préoccupation, à la faveur de la prochaine révision de la *Charte*.

Chapitre 3. Vie culturelle

La Ville ne propose pas de modifications au chapitre de la vie culturelle. Des intervenants ont fait des suggestions sur l'accessibilité universelle, la culture des enfants et la mention des muséums nature.

Plusieurs intervenants sont préoccupés par la question de l'accessibilité universelle pour les personnes atteintes de limitations fonctionnelles. Ils veulent que la Ville s'engage à procurer l'accès universel non seulement aux lieux de la culture mais aussi aux produits et manifestations de la culture, par exemple la disponibilité de documents traduits en braille ou en version sonore pour les personnes avec déficit visuel.

La Commission recommande que la Ville révise le chapitre sur la vie culturelle en vue d'y faire paraître son engagement à favoriser l'accès aux lieux ainsi qu'aux produits et manifestations de la culture pour les personnes comportant des limitations fonctionnelles. Elle suggère les modifications suivantes :

20. a) prendre des mesures adéquates visant à sauvegarder, protéger et mettre en valeur le patrimoine culturel et naturel ainsi qu'à favoriser la diffusion et l'accessibilité des savoirs et des connaissances qui les distinguent;

20. b) maintenir accessibles, tant sur le plan fonctionnel que géographique et économique, ses lieux de diffusion de la culture et de l'art et encourager leur fréquentation;

Des intervenants sont préoccupés par l'absence de référence aux besoins des enfants, dans les engagements de la Ville envers la culture. Ils ont raison de croire qu'un éveil précoce des enfants à la culture promet d'en faire de meilleurs citoyens et des adultes d'autant plus impliqués dans la vie culturelle de la Ville. La Commission recommande que

la Ville révisé le chapitre sur la vie culturelle en vue d'y faire paraître son engagement à favoriser l'accès des enfants à la culture. Elle suggère la modification suivante :

20. d) soutenir le développement et la diversité des pratiques culturelles, y compris celles destinées aux enfants;

Enfin, la Charte consacre, avec raison, un article 20. e) au cas particulier des bibliothèques municipales, comme instruments essentiels de connaissance et de culture. Des intervenants ont suggéré que la même attention soit accordée au réseau des maisons de la culture et au réseau des muséums nature de la Ville. La Commission est d'avis que le cas des maisons de la culture est suffisamment couvert par l'article 20. b). En revanche, le réseau des muséums nature de Montréal (Jardin botanique, Insectarium, Biodôme et Planétarium) constitue un complexe scientifique exceptionnel qui mérite d'être mentionné à l'article 20. e), en conjonction avec le réseau des bibliothèques. Les deux réseaux d'institutions ont en commun d'être dépositaires de sources du savoir et de la connaissance, et d'être investies de la même mission de conservation, de diffusion et d'éducation.

La Commission recommande la modification suivante :

20. e) favoriser le développement et promouvoir son réseau de bibliothèques ainsi que son réseau de muséums nature comme lieux d'accès au savoir et à la connaissance.

Chapitre 5. Loisirs, activités physiques et sports

La Ville propose de modifier l'article 22. a). Sa proposition est analysée ci-haut, sous la rubrique modification #9. Des intervenants font d'autres suggestions qui retiennent l'attention.

À l'article 22. b), la Ville s'engage à *aménager des parcs, des infrastructures de loisir, d'activité physique et de sport de qualité*. Des intervenants trouvent qu'il n'y en a pas assez. La Ville devrait s'engager à ne pas diminuer l'espace de ses parcs en permettant des empiètements incompatibles avec leur fonction. Elle devrait s'engager à créer de nouveaux parcs et à développer davantage ses infrastructures sportives. La Commission estime que l'idée est implicite dans l'engagement de la Ville de répondre aux *besoins évolutifs des milieux de vie*.

Des intervenants déplorent la détérioration, le manque d'entretien, la malpropreté de certains parcs. On demande à la Ville de s'engager à entretenir convenablement ses parcs et ses infrastructures de loisir et de sport, après les avoir *aménagés*. La Commission recommande que cette préoccupation trouve son expression dans l'article 22. b). Elle suggère la formulation suivante :

22. b) aménager et entretenir des parcs, des infrastructures de loisir, d'activité physique et de sport de qualité [...]

À l'article 22. c), la Ville s'engage à *favoriser l'accessibilité aux activités et aux équipements collectifs*. Pour certains, la formule est trop vague et pas assez contraignante. On réclame l'accessibilité universelle pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. On voudrait que les frais de participation ne découragent pas les adolescents ou les familles avec plusieurs jeunes enfants. Encore ici se pose le problème du niveau d'explicitation que doit pratiquer la *Charte*.

On remarque toutefois que la Ville a cru bon d'être plus explicite, à l'article 20. b) de la *Charte*, à propos de l'accessibilité *des lieux de diffusion de la culture* : ils doivent être accessibles *tant sur le plan géographique qu'économique*. Il y a là une question de cohérence : si cette précision est nécessaire en matière d'accès aux lieux de la culture, elle devrait l'être tout autant en matière d'accès aux lieux de loisir, d'activité physique et de sport. La Commission recommande que le traitement de l'accessibilité dans l'article 20. b) et l'article 22. c) soit harmonisé et reçoive le même degré d'explicitation. Elle suggère d'utiliser la même formulation que celle qu'elle a suggérée plus haut pour l'article 20. b) :

22. c) favoriser l'accessibilité aux activités et aux équipements collectifs, tant sur le plan fonctionnel que géographique et économique.

Chapitre 5. Environnement et développement durable

La Ville a accordé une attention particulière à la révision de ce chapitre. Elle propose cinq modifications qui ont été analysées plus haut, en fonction des avis entendus. Toutefois, des intervenants ont fait des suggestions additionnelles.

À l'article 24. c), la Ville s'engage à *favoriser l'amélioration constante de la qualité de l'air, des eaux riveraines et des sols de la ville*. Des intervenants dénoncent le problème des îlots de chaleur, au dessus des espaces trop densément construits, qui accroissent indûment la température de l'air. Ils souhaitent que la Ville s'engage à lutter contre ce phénomène par des actions de verdissement. Les remèdes sont sans doute multiples et n'ont pas à être énumérés dans la *Charte*. Toutefois, le problème mérite d'être signalé. La Commission recommande que l'article 24. c) fasse mention de cette préoccupation. Elle suggère la formulation suivante :

24. c) favoriser l'amélioration constante de la qualité des eaux riveraines, des sols de la ville et de l'air, et assurer la protection du milieu urbain contre des facteurs de réchauffement indésirables;

À l'article 24. g), la Ville s'engage à limiter *les nuisances abusives issues du bruit et de la circulation* ainsi que *celles découlant du dépôt des ordures*. Des intervenants souhaitent que cette énumération des *nuisances abusives* comprenne également celles découlant de

la *pollution visuelle*. La Ville s’y engage de plus à *promouvoir auprès des citoyennes et des citoyens un comportement civique, responsable et respectueux des milieux de vie et de l’environnement*. Un intervenant souhaite que la Ville sensibilise les individus à ne pas jeter leurs papiers et déchets dans les parcs, rues et trottoirs, avec mention explicite dans la *Charte*.

La Commission estime que ce niveau de précision ne convient pas pour la *Charte*. L’engagement de la Ville à promouvoir *un comportement civique* est suffisamment explicite pour inclure l’éducation à la propreté dans les espaces publics. Par ailleurs, la mention des nuisances abusives découlant du *dépôt des ordures* ne paraît pas claire. S’agit-il de l’encombrement et des odeurs des ordures en attente de ramassage, du bruit généré par leur ramassage, des inconvénients liés aux dépotoirs d’ordures ou de l’ensemble de ces maux ? La question mérite d’être clarifiée.

La Commission recommande que la *pollution visuelle* soit ajoutée à la liste des nuisances à combattre et que la mention des ordures soit clarifiée et élargie. Elle suggère la formulation suivante :

24. g) prendre des mesures visant à limiter les nuisances abusives issues du bruit, de la circulation et de la pollution visuelle, contrôler celles découlant de la gestion des ordures [...];

Chapitre 6. Sécurité

La Ville ne propose aucune modification à ce chapitre. Des intervenants y vont de plusieurs suggestions.

À l’article 26. a), la Ville s’engage à *aménager son territoire de façon sécuritaire*. On suggère de préciser que ce souci devrait viser autant la sécurité routière que la sécurité urbaine. Cet ajout est pertinent. La Ville a un rôle déterminant à jouer dans l’aménagement et la réglementation des voies de circulation des véhicules automobiles, des cyclistes et des piétons. Elle doit aussi veiller à l’aménagement sécuritaire des espaces publics. La Commission recommande que cette explicitation soit ajoutée à l’article 26. a). Elle suggère la formulation suivante :

26. a) aménager son territoire de façon sécuritaire, autant en matière de sécurité routière que de sécurité urbaine;

À l’article 26. b), la Ville s’engage à soutenir des mesures spécifiques *pour la sécurité des femmes*. Les femmes sont heureuses de cette attention particulière, mais certaines intervenantes ont demandé que la même attention soit étendue aux *jeunes* et aux *personnes âgées*, qu’elles considèrent tout aussi vulnérables. On a demandé d’ajouter également les personnes gaies, lesbiennes, bisexuelles et transsexuelles.

On se trouve ainsi confronté, une fois de plus, avec le risque de nommer une catégorie de personnes vulnérables, en omettant les autres. Toutes aspirent au même degré de protection.

La Commission recommande d'avoir recours à une expression générale et englobante, sans toutefois revenir sur la place particulière faite aux femmes à l'article 26. b). Elle suggère la formulation suivante :

26. b) soutenir, avec l'appui des partenaires du milieu, des mesures spécifiques pour la sécurité des femmes, ainsi que pour les autres catégories de personnes vulnérables;

À l'article 26. c), la Ville s'engage à *encourager l'usage sécuritaire des espaces publics, notamment des parcs et des équipements collectifs et récréatifs*. Des intervenants font part de leur préoccupation pour la sécurité des piétons dans les parcs, dans les traverses de rues ou de pistes cyclables. D'autres se soucient de la sécurité des cyclistes et des autres usagers des pistes cyclables, qui est souvent menacée.

Par ailleurs, la rédaction de cet article semble quelque peu maladroite. Elle laisse entendre que la Ville encourage les citoyens à *faire un usage sécuritaire* des parcs et autres équipements municipaux, comme si la responsabilité de la sécurité leur incombait. Ce n'est vraisemblablement pas ce que la Ville a voulu dire. Il faudrait alors le dire autrement.

La Commission recommande d'ajouter à l'énumération les pistes cyclables et les passages piétonniers, tout en corrigeant la rédaction de l'article 26. c) de manière à mieux traduire l'engagement de la Ville. Elle suggère la formulation suivante :

26. c) assurer la sécurité des usagers des espaces publics, notamment des parcs, des trottoirs, passages piétonniers, des pistes cyclables et des équipements collectifs et récréatifs.

À l'article 26. e), la Ville s'engage à *protéger l'intégrité physique des personnes et des biens*. Il y a là une erreur de rédaction. Dans le langage juridique, le terme *intégrité physique* est un attribut exclusif des personnes. Les biens n'ont pas d'intégrité physique. De plus, on ne saisit pas bien l'intention : s'agit-il de protéger les biens contre la destruction ou la détérioration illicite ou de protéger leurs propriétaires contre la dépossession par le vol, par exemple ? S'agit-il des biens des citoyens ou ceux du domaine public, détériorés par le vandalisme et les graffitis par exemple ? La Commission recommande que la rédaction de l'article 26. e) soit révisée. Elle suggère la formulation suivante :

26. e) protéger les personnes contre les atteintes à leur intégrité physique et les biens, publics comme privés, contre la détérioration ou la dépossession illicite.

Chapitre 7. Services municipaux

La Ville ne propose aucune modification au chapitre des services municipaux. Des intervenants ont fait quelques suggestions.

À l'article 28. b), la Ville s'engage à *favoriser l'offre et la répartition équitables des services municipaux*. Plusieurs intervenants ont dénoncé les disparités de l'offre de services d'un arrondissement à l'autre. La Ville et les arrondissements ont un devoir collectif de fournir des services dans le respect du droit à l'égalité de tous les citoyens, sans égard à leur situation géographique sur le territoire de la Ville. Pour des raisons historiques, cet idéal ne peut être réalisé instantanément, mais toutes les composantes de la Ville ont le devoir de tendre vers cet objectif, avec des plans concrets de réalisation et de coordination de leurs efforts. La Commission recommande que cet engagement soit affirmé de manière plus vigoureuse et plus explicite à l'article 28. b). Elle suggère la formulation suivante :

28. b) assurer l'offre et la répartition équitables des services municipaux sur tout le territoire de la Ville;

À l'article 28. d), la Ville s'engage à *prendre des mesures visant à limiter les nuisances et les obstacles entravant l'accès sécuritaire des citoyennes et des citoyens à leur domicile et au réseau piétonnier*. Le sens de cet article n'est pas clair. Des intervenants y voient l'expression maladroite d'un engagement général à assurer la sécurité des déplacements des piétons dans toute la ville. Ils se plaignent de l'état lamentable de certains trottoirs en hiver et des risques qui en découlent notamment pour les personnes âgées. Ils demandent que cet article en fasse mention. On peut même y voir un problème de santé publique, en raison de toutes les chutes et les fractures des usagers sur les trottoirs de la ville en hiver.

D'autres voudraient que l'accès sécuritaire soit offert pour se rendre non seulement au *domicile* mais aussi aux lieux d'étude, de travail, de culte et de loisir. On se retrouve ici avec le problème des énumérations, qu'il vaudrait mieux essayer de contourner par une autre approche.

La rédaction de cet article pourrait être améliorée. Le mot *domicile* a un sens juridique étroit : c'est le lieu où une personne réside avec l'intention d'en faire son principal établissement. Le mot *résidence* désigne tout simplement le lieu où une personne réside, sans égard à son intention ou à la durée de son séjour. Ce mot traduirait mieux l'intention de l'article 28. d).

La Commission estime que cet article est source de confusion et qu'il est nécessaire de le clarifier. En toute probabilité, cet article a été écrit pour répondre à un problème bien précis : celui des nuisances causées par les travaux de voirie majeurs dans les quartiers densément habités. Le problème se pose aussi lorsqu'un tiers, comme un service d'utilité publique, défonce les rues pour y poser ses fils ou ses tuyaux. Par ailleurs, les citoyens ont raison de se soucier de la sécurité du réseau piétonnier en hiver. La *Charte* n'en parle pas.

La Commission recommande d'élargir la portée de cette disposition et d'y introduire un engagement de la Ville dans ce sens. Elle suggère la formulation suivante :

28. d) prendre des mesures visant à limiter les nuisances et les obstacles entravant l'accès sécuritaire des citoyennes et des citoyens à leur résidence et au réseau piétonnier, notamment au cours de l'hiver et à l'occasion de travaux d'infrastructure.

Les responsabilités des citoyens

La *Charte montréalaise des droits et des responsabilités* parle abondamment des engagements de la Ville mais bien peu des responsabilités des citoyennes et citoyens. La consultation publique a présenté le même tableau. La plupart des intervenants ont discuté des engagements de la Ville, soit pour en demander plus, soit pour renforcer ou expliciter ceux qui s'y trouvent déjà. Peu d'intervenants ont réclamé que la liste des devoirs des citoyens soit allongée ou précisée. Certains l'ont fait en termes généraux, sans toutefois avancer de suggestions précises. Il convient toutefois d'en dire un mot.

Dans l'état actuel de la *Charte*, les responsabilités expressément énoncées sont les suivantes :

15. [...] Les citoyennes et les citoyens exercent leur droit de vote et, dans la mesure de leurs moyens, participent aux affaires de la Ville, s'informant, prennent part aux débats qui les concernent et expriment, dans le respect des individus, une opinion éclairée en vue d'éclairer les décisions.

21. [...] Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre [Loisir, activité physique et sport], notamment par un usage approprié des équipements collectifs.

23. [...] Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre [Environnement et développement durable], notamment par une consommation responsable de l'eau.

25. [...] Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre [Sécurité], notamment en privilégiant des comportements préventifs.

27. [...] Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre [Services municipaux], notamment en prenant part au maintien de la propreté dans la ville.

La Commission est d'avis que la liste des responsabilités des citoyennes et des citoyens pourrait être enrichie et explicitée. Il ne faut pas sous-estimer la portée symbolique et pédagogique d'un tel exercice. Par exemple, l'article 25 relatif à la sécurité pourrait énoncer, outre le devoir de prévention du citoyen, celui de *porter assistance à la personne en danger*, dans les limites prévues par la loi, ou celui de *signaler aux autorités compétentes les situations d'urgence dont il est témoin*.

La Commission recommande que la Ville, dans le contexte de la prochaine consultation publique sur la révision de la *Charte*, précise davantage les responsabilités des citoyennes et des citoyens susceptibles de contribuer à l'intérêt collectif.

C. Efficacité de la Charte

La *Charte* est-elle efficace ? Les résultats atteints sont-ils suffisants ? La *Charte* influence-t-elle les orientations, les politiques, les programmes et les services offerts dans le sens des droits reconnus par la *Charte* ? Les citoyens en retour sont-ils davantage éveillés à leur responsabilité ? Plusieurs intervenants ont utilisé l'expression « *penser Charte* » souhaitant par là que la culture politique du milieu évolue sous l'influence de la *Charte*.

Dans le contexte de la présente consultation, il est difficile de poser un tel diagnostic d'une manière rigoureuse. Mais les nombreuses interventions des participants permettront d'esquisser quelques jalons utiles. La Commission entend répondre à ces questions en deux temps. Elle s'interrogera d'abord sur la mesure de l'efficacité de la *Charte*. Elle discutera ensuite de certains facteurs d'inefficacité qui lui ont été signalés au cours de la consultation.

1) Mesure de l'efficacité

L'efficacité de la *Charte* doit être examinée dans sa double fonction curative et préventive.

La fonction curative de la *Charte* est sans doute la plus visible et la plus facile à évaluer. Elle est inscrite dans la *Charte*, à l'article 32 et à l'article 40 :

32. Un citoyen ou une citoyenne qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la partie II de la présente Charte peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman de la Ville de Montréal.

40. L'ombudsman peut, s'il le juge opportun, entreprendre de sa propre initiative une enquête concernant la violation d'un ou de plusieurs droits des citoyennes et citoyens tels qu'énoncés par la présente Charte.

Cet ombudsman était déjà en place avant l'entrée en vigueur de la *Charte*. Il a pleinement joué le rôle que lui dévolue la *Charte*, depuis l'entrée en vigueur de cette dernière. Il a reçu et traité nombre de plaintes qui mettaient en cause des dispositions de la *Charte*. Il a pris l'initiative d'instituer plusieurs enquêtes dans des cas de violation apparente de la *Charte*. Dans la mesure de ses moyens, il a diffusé de l'information auprès du public sur les motifs de plainte et sur la procédure à suivre. Il a fait rapport annuellement sur l'accomplissement de ses fonctions en incluant *une partie spécifiquement dédiée au bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte*, comme le lui

commande l'article 41. On y apprend qu'il y a, à chaque année, un nombre significatif de plaintes qui mettent en cause des dispositions de la *Charte*.

Au cours de sa contribution à l'audience de la Commission, l'Ombudsman a témoigné du fait que la *Charte* l'aide dans ses interventions auprès des cadres, des fonctionnaires, des services municipaux mis en cause dans les plaintes des citoyens. Lorsqu'il peut appuyer son intervention sur un article précis de la *Charte*, il réussit plus facilement à persuader la personne responsable et sa recommandation est davantage susceptible d'être acceptée, que si elle était fondée sur les principes généraux de la justice ou de l'équité.

Ainsi, la Commission voit une interaction dynamique et fructueuse entre la *Charte* et l'ombudsman. L'ombudsman est l'institution qui procure à la *Charte* son efficacité en matière curative et la *Charte* est un levier qui multiplie l'efficacité des interventions de l'ombudsman.

L'article 32, alinéa 2, exclut toute sanction judiciaire ou quasi judiciaire pour les dispositions de la *Charte montréalaise*. Ce choix de la Ville compromet-il son efficacité ?

Pour beaucoup de personnes, le mot *charte* est associé à l'enchâssement de droits fondamentaux qui accordent des recours judiciaires aux citoyens qui seraient lésés dans l'exercice de leurs droits. Ainsi en est-il de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Charte des droits et libertés de la personne* au Québec. À l'inverse de ce courant qui favorise le recours aux tribunaux, la *Charte montréalaise* ne formule pas des droits, au sens traditionnel du terme, mais énonce plutôt des engagements de la Ville de Montréal à l'égard des citoyens. Par le mécanisme de l'ombudsman, elle met en place des processus de résolution de conflit et exerce des pressions sur l'appareil municipal pour la transformation des politiques et services dans le sens des valeurs promulguées. Comme le dit l'un des documents déposés lors de la consultation, la *Charte* offre aux citoyens une occasion « *d'exercer leurs droits sans le droit* ».

Au cours de la consultation, des intervenants ont demandé à l'Ombudsman s'il serait souhaitable qu'il dispose de pouvoirs de coercition pour imposer ses recommandations aux élus, aux services ou aux employés de la Ville. L'Ombudsman ne s'est pas montré favorable à l'idée d'une telle mutation. L'attribution de tels pouvoirs serait incompatible avec la nature de la fonction : l'ombudsman deviendrait un organe décisionnel à caractère administratif ou quasi judiciaire. Il serait alors assujéti à des règles d'équité procédurale contraignantes, qui risqueraient de compromettre l'efficacité de ses interventions.

Certains intervenants, possiblement plus familiers à la militance au nom des droits de la personne, ont semblé surpris par cette conception de la *Charte montréalaise*. Mais finalement personne n'a remis en cause cette singularité de la *Charte*. La Commission pense qu'il faut poursuivre dans le même sens afin de faire de la *Charte* un instrument de transformation de la vie municipale et des pratiques en cours. La piste semble très prometteuse à long terme. Au témoignage de l'Ombudsman, l'expérience s'avère déjà

fructueuse. Tous les participants ont tenu à dire leur appréciation à l'égard de la *Charte*, de son existence et de sa pertinence, même s'ils en ont critiqué certaines limites de mise en œuvre à ce jour.

Qu'en est-il de l'efficacité de la *Charte* dans sa mission préventive ? Le principal effet recherché dans un instrument juridique de cette nature est sans doute d'ordre symbolique, moral et politique. On souhaite que cette proclamation solennelle des droits et des responsabilités des citoyennes et des citoyens ainsi que des engagements de la Ville amène tous les acteurs à se conformer spontanément aux normes de la *Charte*, sans qu'il ne soit nécessaire de les imposer de manière coercitive. La *Charte* devrait inspirer désormais le comportement des élus, des gestionnaires, des fonctionnaires, de tous ceux qui effectuent des tâches pour la Ville, ainsi que les citoyennes et citoyens.

Qu'en est-il dans la réalité? Des intervenants ont demandé si la *Charte* avait influencé des règlements municipaux, des énoncés de politique, des décisions et des pratiques administratives, le comportement des fonctionnaires municipaux. La Commission ne dispose pas de renseignements qui permettent de donner une réponse certaine à cette question. Elle peut toutefois signaler trois points de repère.

En premier lieu, l'autorité qui a conçu, rédigé et adopté la *Charte montréalaise* est aussi celle qui adopte les règlements de la Ville et qui en définit les grandes politiques. On peut présumer qu'elle connaît la *Charte* et agit en toute cohérence avec ses valeurs et ses principes. La présomption tient jusqu'à preuve du contraire.

En deuxième lieu, le nombre de plaintes et d'enquêtes que traite l'Ombudsman au cours d'une année peut fournir un indice. Ses rapports indiquent qu'il traite annuellement une quarantaine de dossiers qui mettent en cause une disposition de la *Charte*, soit à la suite d'une plainte, soit dans une enquête entreprise de sa propre initiative. Ce volume de dossiers, dans lesquels il y aurait eu contravention à la *Charte*, n'est pas très alarmant, pour une ville de la taille de Montréal. On peut y voir une indication du fait que la plupart des acteurs du milieu se conforment spontanément aux principes et valeurs de la *Charte*. Cette interprétation demeure toutefois fragile. Ce faible volume pourrait aussi indiquer que la *Charte* et son mécanisme de sanction par voie de plainte à l'Ombudsman sont insuffisamment connus. L'explication pourrait aussi être un amalgame des deux hypothèses.

En troisième lieu, la balise la plus utile est sans doute fournie par les témoignages concordants des intervenants que la Commission a entendus. Ils ont globalement donné une appréciation positive de la *Charte*, de son existence, de sa pertinence et de son contenu. Ils n'ont pas signalé à la Commission de problème important de violation de la *Charte* par les acteurs municipaux. Ils n'ont pas demandé un renforcement radical des modes de sanction. Cette appréciation tend à démontrer que les acteurs se comportent en général de manière, sinon inspirée par la *Charte*, du moins compatible avec elle.

Cette appréciation est d'autant plus crédible qu'elle ne fait pas taire tout sens critique. Les citoyens souhaitent que la *Charte* soit encore plus efficace. Ils dénoncent toutefois certains facteurs qui semblent avoir une incidence négative sur son efficacité.

2) Facteurs négatifs

Les intervenants ont tour à tour identifié certains facteurs qui, à leur avis, empêchent la *Charte* d'atteindre son plein potentiel d'efficacité. Ces facteurs négatifs peuvent s'exprimer comme suit : (1) la *Charte* est méconnue; (2) la Ville ne rend pas compte de sa mise en œuvre de la *Charte*; (3) il y a des disparités d'application de la *Charte* d'un arrondissement à l'autre; (4) l'ombudsman est soumis à certaines limitations discutables; (5) l'assujettissement du Service de police à la *Charte* est ambigu; (6) l'exclusion du Service de transport de Montréal est problématique.

(1) Méconnaissance de la *Charte*

Le commentaire qui a dominé la consultation publique est à l'effet que la *Charte* est méconnue. Typiquement, il était formulé par un citoyen qui avait une haute opinion de la *Charte*, qui était heureux d'en avoir fait la découverte et qui déplorait que si peu de citoyen la connaisse.

Malgré tous les efforts de la Ville et de l'Ombudsman, la *Charte* semble peu connue par la population. Par exemple, lors du forum organisé par la Commission le 17 novembre 2010, les représentants de quatre des six groupes constituant pourtant des cibles prioritaires pour la mise en œuvre de la *Charte*, ont dit n'avoir véritablement pris connaissance de la *Charte* que pour se préparer au forum. De même, le nombre de plaintes adressées à l'Ombudsman peut être perçu comme assez modeste, compte tenu de la taille de la Ville de Montréal.

La Commission est d'avis qu'un effort considérable doit être déployé pour faire connaître et comprendre la *Charte*. Pour que la *Charte* joue pleinement son rôle préventif, elle doit être connue des élus et des employés de la Ville, dès leur embauche. Pour qu'elle joue son rôle curatif, les citoyennes et citoyens doivent en connaître l'existence, le contenu et le mode de sanction par voie de plainte à l'Ombudsman.

En outre, lors de l'audience, la Ville a eu tendance à répondre en termes d'information. La Commission est d'avis qu'il faut élargir la perspective et viser à la fois l'information, la sensibilisation et l'éducation. L'information est certes prioritaire et demande une action cohérente et diversifiée compte tenu des publics et des milieux, et cela d'autant plus que le langage de la *Charte* n'est pas toujours facilement accessible.

Par sensibilisation, nous évoquons ici la mobilisation de la conscience, l'appropriation par les citoyennes et citoyens d'un texte qui les concerne et qui les invite à entrer dans une dynamique de droits et de responsabilités. Par éducation nous évoquons l'acquisition

d'habilités nouvelles (savoir, savoir être, savoir faire) qui permettent d'amorcer le passage d'un statut de citoyen passif peu concerné par la démocratie à un statut de citoyen responsable et engagé. On pourrait parler ici d'éducation à la citoyenneté, à la civilité ou même au *civisme*, qui se définit comme le sens d'un citoyen pour ses responsabilités et devoirs.

Plusieurs intervenants ont souligné que l'on risque de ne retenir de la *Charte* que les droits en oubliant les responsabilités. La Commission est d'avis que la *Charte* avec ses grands thèmes (vie démocratique, vie économique et sociale, vie culturelle, loisir, activité physique et sport, environnement et développement durable, sécurité, services municipaux) offre déjà un cadre de pensée utile pour comprendre la réalité urbaine et s'y impliquer.

En proposant d'intensifier ses efforts dans le domaine de l'information, de la sensibilisation et de l'éducation, la Commission ne suggère pas de développer un service pédagogique. Elle suggère que la Ville intensifie son action et sa présence auprès des ressources éducatives du milieu pour que la *Charte* puisse devenir véritablement un instrument de développement à la vie démocratique. Lors de l'audience, des groupes ont manifesté leur intérêt à devenir des groupes relais en ce sens. La Commission estime qu'il y a ici un chantier considérable et prometteur.

La Ville accomplit un pas dans la bonne direction en proposant de modifier l'article 16. e) de la *Charte* pour qu'il se lise comme suit :

16. e) prendre des mesures adéquates visant à promouvoir, avec les partenaires du milieu, les droits énoncés dans la Charte montréalaise ainsi que les responsabilités et les valeurs qui y sont inscrites;

La Commission, après avoir analysé ci-haut cette proposition (Modification #3), en a recommandé l'adoption. Toutefois, elle est d'avis que la Ville doit faire davantage pour faire connaître la *Charte*.

Dans le cadre de son intervention, l'Ombudsman a témoigné des efforts qu'il déploie pour faire connaître sa propre fonction ainsi que l'existence et le contenu de la *Charte*. Il en fait beaucoup et sa contribution à cet égard paraît exemplaire. Toutefois, ce n'est pas suffisant et les moyens de l'Ombudsman sont limités. La responsabilité de faire connaître la *Charte* incombe en tout premier lieu à la Ville elle-même. Cette dernière a certes été active sur ce front depuis l'entrée en vigueur de la *Charte*. Par exemple, en décembre 2005, un document annonçant la *Charte montréalaise* a été livré de porte en porte sur tout le territoire de la Ville. Depuis, plus de 70 000 brochures, dépliants, signets et affiches ont été distribués. Près de 200 séances d'information ont permis de rejoindre plus de 1 000 citoyennes et citoyens et autant d'employés municipaux. Mais il semble bien que les moyens déployés ne soient pas à la hauteur de la tâche.

Pour améliorer la mise en œuvre de la *Charte*, quelques intervenants ont suggéré la création d'un poste de *Commissaire à la Charte* qui serait chargé, d'une part, de faire connaître la *Charte* autant auprès des élus et des employés de la Ville qu'auprès des citoyennes et citoyens et, d'autre part, de faire publiquement rapport des progrès et des impasses en ce domaine. C'est un fait bien connu que l'obligation de faire rapport exerce une pression sur l'administration pour mettre en œuvre des obligations qui autrement risqueraient d'être oubliées ou remises à plus tard.

Dans l'état actuel de la question, la Commission s'abstient de suggérer à la Ville de créer maintenant un poste de Commissaire à la *Charte*. Il s'agirait là d'un développement institutionnel lourd et possiblement coûteux. Mieux vaut poursuivre l'expérimentation avant de mettre en place une structure nouvelle. Mais il est important que le service actuellement chargé de l'implantation de la *Charte* soit clairement identifié et qu'il puisse élargir et intensifier son action, particulièrement en proposant une programmation (annuelle, biennale ou quinquennale), en identifiant des cibles et des actions stratégiques et en produisant des rapports périodiques.

Dans le but de pallier la méconnaissance et les insuffisances de la mise en œuvre de la *Charte*, la Commission recommande à la Ville d'adopter et de rendre public un plan de mise en œuvre de la *Charte*, de désigner une personne ou un service chargé de son exécution, auprès des élus, des gestionnaires, des employés de la Ville et de la population, avec obligation de faire périodiquement rapport à la Ville sur l'accomplissement de sa mission.

(2) Rapport de mise en œuvre

La *Charte* n'oblige pas la Ville à faire périodiquement rapport sur sa mise en œuvre. Cette lacune est perçue comme un facteur qui risque d'en diminuer l'efficacité.

L'article 41 de la *Charte* oblige l'Ombudsman à faire rapport annuellement sur sa contribution à la mise en œuvre de la i, dans les termes suivants :

41. Le rapport que l'ombudsman soumet chaque année au conseil de la ville et qui porte sur l'accomplissement de ses fonctions comporte une partie spécifiquement dédiée au bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte. Il peut y faire toute recommandation jugée opportune.

Ce mécanisme de mise en œuvre de la *Charte* dispose de son volet curatif. Il permet d'évaluer la qualité et l'efficacité des interventions de l'Ombudsman depuis l'entrée en vigueur de la *Charte*.

Le volet préventif reste à découvert : il n'y a pas d'obligation symétrique faite à la Ville de faire rapport périodiquement sur ses interventions et ses activités de mise en œuvre de la *Charte*. Des intervenants ont voulu savoir si la *Charte* avait servi à influencer des

règlements adoptés par la Ville. La question est restée sans réponse. Il n'y a pas d'information claire sur les efforts déployés par la Ville pour éduquer à la *Charte* les élus, les gestionnaires, les employés, les sous-traitants et la population, notamment dans ses composantes les plus vulnérables. La Ville ne fait pas expressément rapport sur l'exécution des engagements qu'elle a pris dans la *Charte*. L'efficacité de la *Charte* serait grandie si la Ville faisait rapport périodiquement sur ses engagements et si elle exposait ses objectifs, sa programmation et ses initiatives en matière d'information, de sensibilisation et d'éducation pour promouvoir la *Charte*. Il serait opportun que la Ville s'engage à le faire.

La Commission recommande que la Ville inscrive dans la *Charte* son engagement à rendre compte périodiquement de sa contribution à sa mise en œuvre. Elle suggère à cette fin l'ajout d'un article 31.1 ainsi rédigé :

31.1 La Ville publie périodiquement le bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte, notamment quant à sa promotion et quant à sa mise en œuvre.

(3) Disparités d'application

Plusieurs intervenants ont signalé que, si la ville centre semble témoigner du réflexe *Charte*, il n'en est pas de même au niveau des arrondissements. Il semble y avoir sur ce plan disparité de culture et de pratiques. Or, la *Charte* vise et engage toutes les composantes de la Ville de Montréal. Comme les arrondissements sont particulièrement dédiés aux services de proximité, c'est là d'abord et avant tout que la *Charte* prend vie. Aux yeux de la Commission, l'implication des arrondissements est primordiale.

Certains arrondissements ne font rien pour promouvoir la *Charte* auprès de leur population ou pour orienter vers l'Ombudsman la personne qui aurait un motif de plainte fondé sur la *Charte*. Il semble aussi que les interventions et les recommandations de l'Ombudsman ne soient pas reçues avec un esprit de collaboration égal, d'un arrondissement à l'autre.

La Commission y voit une anomalie et une entrave sérieuse à l'efficacité de la *Charte*. En vertu de l'article 29, la *Charte* lie tous les arrondissements. Les engagements édictés par la *Charte* sont aussi les leurs. L'article 32 de la *Charte* et le *Règlement sur l'ombudsman* donnent compétence à l'Ombudsman pour recevoir et traiter toutes les plaintes qui mettent en cause des élus, des cadres, des services et des employés rattachés aux arrondissements. Les disparités de jouissance des droits des citoyens, d'un arrondissement à l'autre, sont graves car elles portent atteinte au principe d'égalité. Il en va de même des recommandations de l'ombudsman pour résoudre les plaintes des citoyens. Si l'Ombudsman faisait varier ses recommandations en fonction de l'arrondissement où réside le plaignant, on crierait à l'injustice. La même injustice est

commise lorsqu'un arrondissement refuse d'appliquer une recommandation qui est acceptée de bonne grâce dans tous les autres arrondissements.

La Commission voit deux façons d'atténuer le problème. D'une part, la Ville doit en faire davantage pour convaincre les arrondissements de mettre en œuvre la *Charte* en toute égalité, auprès de l'ensemble des citoyennes et des citoyens, sans égard à leur lieu de résidence. Pour chaque arrondissement, cela implique non seulement d'honorer tous les engagements qui sont énoncés dans la *Charte*, mais aussi de participer à sa promotion auprès des citoyens, en coordination avec la Ville centre. D'autre part, puisqu'ils sont assujettis à la *Charte*, les arrondissements devraient être liés par l'obligation de rendre compte périodiquement de leur mise en œuvre de la *Charte*, au même titre que la Ville centre, tel que recommandé plus haut.

La Commission recommande à la Ville de s'assurer que la *Charte* soit appliquée en toute égalité par tous les arrondissements, quant au respect des engagements que leur impose la *Charte*, quant à sa promotion auprès des citoyens et quant à leur collaboration avec l'Ombudsman.

La Commission recommande que l'article 31.1, recommandé ci-haut pour la Ville, mentionne expressément l'obligation de chaque arrondissement de faire périodiquement rapport sur son application de la *Charte*. Elle suggère la formulation suivante :

31.1 La Ville publie périodiquement le bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte, notamment quant à sa promotion et quant à sa mise en œuvre. Les arrondissements font de même.

(4) Limitations de la fonction de l'Ombudsman

L'efficacité de la *Charte* repose en grande partie sur l'Ombudsman. Une limitation imposée à la fonction de l'Ombudsman en est une également imposée à la *Charte*. Les interventions entendues nous invitent à discuter de trois de ces limitations.

Un intervenant a critiqué l'article 35 de la *Charte* dont l'alinéa 2 traite de la fin de non-recevoir qui peut être opposée à toute plainte visant une décision à *caractère essentiellement budgétaire*. L'argument consiste à dire que tout est budgétaire et que si cette défense est permise contre toute plainte soumise à l'Ombudsman, ce dernier a les mains liées. Comme l'efficacité de la *Charte* repose en grande partie sur ses épaules, elle se trouverait ainsi gravement compromise par l'autorisation d'une telle défense. La Commission estime que cette crainte n'est pas fondée. La défense budgétaire de l'alinéa 2 de l'article 35 n'a pas d'application universelle. Elle ne s'applique qu'aux plaintes mentionnées à l'alinéa 1 du même article, c'est-à-dire celles qui visent une décision *du conseil de ville, du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement*. Elle ne s'applique pas aux décisions administratives ou au comportement des fonctionnaires ou des employés de

la Ville. De plus, c'est l'Ombudsman qui décide de sa propre compétence. Il lui revient de juger si la décision contestée *revêt un caractère essentiellement budgétaire*.

L'article 32 contient une limitation importante à la compétence de l'Ombudsman : pour être recevable, une plainte doit être faite par *une citoyenne ou un citoyen qui estime être victime d'une atteinte aux droits* prévus par la *Charte*. L'article 30 définit la citoyenne ou le citoyen comme *une personne physique vivant sur le territoire de la ville de Montréal*. Sont donc irrecevables les plaintes faites par une personne morale de droit public ou privé, comme une entreprise, une coopérative, une association avec ou sans but lucratif, une commission scolaire, un établissement de santé etc. Une plainte ne peut pas être faite par une personne physique ou morale qui prétend en représenter d'autres, comme une association de personnes âgées qui se plaindrait de l'état des trottoirs au nom de ses membres. La plainte doit émaner de la personne directement victime d'une atteinte à ses droits. Une plainte ne peut pas être collective : il faut que plusieurs personnes victimes de la même atteinte fassent des plaintes individuelles et demandent ensuite qu'elles soient regroupées.

Des intervenants se sont plaints de cette limitation. Ils souhaiteraient que des associations ou des organismes puissent formuler des plaintes au nom de leurs membres. Ce genre de demande paraît particulièrement justifié dans les cas où les victimes font partie de groupes vulnérables ou comportant des limitations intellectuelles. La *Loi sur le protecteur du citoyen* (LRQ ch. P-32) attribue une compétence beaucoup plus large à l'ombudsman du Québec, à l'alinéa 2 de son article 13 :

13. [...] Il intervient de sa propre initiative ou à la demande de toute personne ou groupe de personnes qui agit pour son compte ou pour autrui.

Il en résulte que le protecteur du citoyen du Québec reçoit les plaintes de toute personne, groupe de personnes, organisme, association, entreprise etc. Si la victime ne peut pas présenter une plainte par elle-même, elle peut être représentée par un membre de sa famille, un ami, un organisme. À première vue, il semble souhaitable que la même compétence élargie soit accordée à l'Ombudsman de la Ville. On pourrait craindre toutefois que l'Ombudsman ne soit submergé de plaintes. Avant d'adopter une telle mesure, il y aurait lieu de vérifier quelle est l'expérience vécue par le protecteur du citoyen du Québec, à cet égard.

La Commission recommande à la Ville d'examiner la possibilité d'accorder à l'Ombudsman de la Ville une compétence aussi large que celle du protecteur du citoyen du Québec, quant à la source des plaintes, lors de la prochaine révision de la *Charte*. Si l'examen s'avère concluant, elle suggère de modifier l'article 32 comme suit :

32. Une citoyenne ou un citoyen qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la partie II de la présente Charte peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman de la Ville de Montréal. Toute personne ou groupe de personnes, qui

agit pour son compte ou pour autrui, peut également signaler une atteinte aux mêmes droits par voie de plainte à l'ombudsman.

Enfin, des intervenants ont déploré la fragilité du poste d'Ombudsman. Grâce à une intervention législative du Gouvernement du Québec, l'existence de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* est désormais garantie par une disposition de la *Charte de la Ville de Montréal*. Mais l'existence de l'Ombudsman, prévue dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, n'est pas inscrite comme telle dans la *Charte de la Ville*. Il y a ici une fragilité institutionnelle importante, autant sur le plan symbolique que sur celui de la réalité.

La Commission recommande à la Ville de demander au Gouvernement du Québec de consolider la fonction d'ombudsman en édictant dans la *Charte de la Ville de Montréal* l'obligation pour la Ville d'assurer la permanence de cette fonction.

(5) Exclusion partielle du Service de police de la Ville

Au cours de l'audience, de nombreux participants ont été étonnés d'apprendre que les policiers de la Ville de Montréal échappaient à la compétence de l'Ombudsman. Ils ont compris que l'Ombudsman ne pouvait pas être saisi d'une plainte contre un policier, même en cas de violation flagrante d'un droit conféré par la *Charte montréalaise*. L'article 11 du *Règlement sur l'Ombudsman* édicte que l'Ombudsman ne peut enquêter sur les décisions, recommandations, actes ou omissions « *d'un agent de la paix du Service de police de la ville de Montréal, de la Société de transport de Montréal ou de l'un de ses employés.* »

Cette exclusion a été perçue par plusieurs comme une anomalie inexplicable, d'autant plus que l'une des modifications proposées par la Ville (Modification #5) consiste à faire apparaître à l'article 16. i) l'engagement de la Ville à combattre le *profilage racial* et le *profilage social*. Les interventions de la police constituent manifestement l'un des fronts où devrait être mené un tel combat.

Au cours de l'audience, l'Ombudsman a expliqué qu'à son avis le Service de police de la Ville de Montréal est lié par la *Charte montréalaise* et peut être la cible de plaintes de citoyens en vertu de l'article 32. Il distingue ainsi entre le Service de police lui-même et les policiers qui y travaillent. Il serait compétent pour examiner la plainte d'un citoyen contre le Service de police qui aurait décidé, par exemple, de supprimer les rondes de police la nuit dans un parc réputé dangereux. Mais il ne serait pas compétent pour se saisir d'une plainte contre le policier affecté à cette ronde de nuit et qui aurait négligé de l'effectuer, créant ainsi un risque inacceptable pour la population. L'Ombudsman ne peut pas enquêter sur la conduite individuelle des personnes membres du service de police. Le motif tiendrait à l'existence de plusieurs autres mécanismes de contrôle à ce niveau, comme le Commissaire à la déontologie policière et Comité de déontologie policière. Le policier est aussi assujéti au pouvoir disciplinaire de la Ville comme employeur, lequel

relève de la compétence de l'arbitre de griefs en cas de contestation. Le policier peut aussi être poursuivi devant les cours de justice pénale ou civile, ainsi que devant le Tribunal des droits de la personne.

La Commission estime qu'il faut distinguer entre l'assujettissement à la *Charte* et le domaine de la compétence de l'Ombudsman. Compte tenu du texte de l'article 29, elle est d'avis que tant le Service de police lui-même que les personnes qui en sont membres sont assujettis à la *Charte*. Ils sont tous tenus d'en respecter les règles, les valeurs et les principes. Il y a toutefois exception sur le plan de la compétence de l'Ombudsman. Ce dernier peut être saisi de plaintes contre le Service de police lui-même, mais non pas de plaintes contre des policiers à titre individuel.

La limitation de la compétence de l'Ombudsman qui l'empêche d'enquêter sur la conduite individuelle des policiers peut se justifier par l'existence des autres mécanismes de contrôle déjà en place. La plainte à l'ombudsman est généralement considérée comme un recours subsidiaire, quand il n'existe pas d'autres voies de redressement. Par ailleurs, comme il résulte de cette exclusion une certaine ambiguïté sur l'assujettissement à la *Charte* du Service de police lui-même, la Commission recommande de la clarifier par une mention expresse dans la *Charte*, à l'article 29. Elle suggère la formulation suivante :

29. La Charte montréalaise des droits et des responsabilités lie la Ville, le Service de police de la Ville, les sociétés paramunicipales, les sociétés contrôlés par la Ville et leurs employées et employés, les fonctionnaires ou toute autre personne effectuant des tâches pour la Ville. Elle lie également toutes les citoyennes et les citoyens de la Ville de Montréal.

La Commission estime que le Service de police constitue un joueur majeur dans la mise en œuvre de la *Charte*. Il doit en respecter les engagements. Il doit aussi en faire la promotion auprès de ses dirigeants, de ses membres policiers et de l'ensemble de son personnel. Il devrait aussi être assujetti à l'obligation de faire rapport périodiquement sur ses efforts de mise en œuvre de la *Charte*. L'exécution de cette obligation devrait être vue comme une occasion privilégiée d'évaluer le travail accompli et celui qu'il reste à faire pour atteindre les objectifs de la *Charte*.

La Commission recommande que le Service de police soit inclus dans la liste des joueurs tenus de faire rapport périodiquement, en vertu de l'article 31.1 recommandé ci-haut, sur leur contribution à la promotion de la *Charte* et à l'atteinte de ses objectifs. Elle suggère la formulation suivante :

31.1 La Ville publie périodiquement le bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte, notamment quant à sa promotion et quant à sa mise en œuvre. Le Service de police de la Ville de Montréal ainsi que les arrondissements font de même.

(6) Exclusion de la Société de transport de Montréal

Au cours de l'audience, de nombreux participants ont été étonnés d'apprendre également que la Société de transport de Montréal et ses employés échappaient à la compétence de l'Ombudsman. Ils ont compris que l'Ombudsman ne pouvait pas être saisi d'une plainte contre la STM ou l'un de ses employés, même en cas de violation flagrante d'un droit conféré par la *Charte montréalaise*. L'article 11 du *Règlement sur l'Ombudsman* édicte que l'Ombudsman ne peut enquêter sur les décisions, recommandations, actes ou omissions « de la Société de transport de Montréal ou de l'un de ses employés. ».

Cette exclusion a été perçue par plusieurs comme une anomalie inexplicable. Le transport en commun à Montréal est un service essentiel qui touche un grand nombre de citoyens dans leur vie quotidienne. Il s'agit typiquement d'un service municipal. Il met en jeu bon nombre des droits et des engagements édictés par la *Charte*. Le transport en commun comporte des enjeux de discrimination, de services aux personnes vulnérables ou atteintes de limitations fonctionnelles ou autres; d'accès aux lieux de culture, de loisir, et de sport; de pollution atmosphérique et de gaz à effet de serre; de sécurité routière et urbaine; de qualité, de fiabilité et d'efficacité du service. La Société de transport de Montréal n'a pas d'ombudsman, ni de système de traitement des plaintes des usagers, en mode comparable à celui de la *Charte montréalaise*. Les plaintes relèvent du service à la clientèle et font partie des opérations de relations publiques. Il ne semble pas y avoir de reddition de compte véritable envers ses usagers.

La Commission partage les préoccupations des intervenants à cet égard. Il s'agit bien d'une anomalie. Elle s'explique par le fait que la STM est une personne morale distincte de la Ville, créée par une loi distincte. Elle est juridiquement indépendante de la Ville. Elle dessert un territoire plus grand que la Ville. Elle transporte les citoyennes et les citoyens de plusieurs autres villes, outre ceux de la Ville de Montréal. Il ne serait pas simple de subordonner la STM à un règlement de la Ville de Montréal comme la *Charte*.

Toutefois, même si cette anomalie s'explique, elle se justifie mal. Si les valeurs et les principes de la *Charte montréalaise* ont du sens pour l'ensemble des services municipaux qu'elle couvre, il n'est guère admissible que le transport en commun y échappe. La solution ne se trouve pas dans l'assujettissement à la *Charte*, mais plutôt dans l'harmonisation. La STM devrait être tenue d'adopter sa propre charte des droits des usagers du transport en commun, d'énoncer ses propres engagements à cet égard, de prévoir un mécanisme de plaintes crédible auprès d'une personne assimilable à un ombudsman et enfin de faire rapport périodiquement sur la mise en œuvre de sa charte. Elle serait bien avisée de s'inspirer de la *Charte montréalaise*, dans ses valeurs et ses principes.

La Commission recommande que la Ville de Montréal demande au législateur provincial de modifier la loi régissant la Société de transport de Montréal de manière à ce que cette dernière soit tenue d'adopter une charte des droits des usagers, des engagements à leur

endroit, un mécanisme de traitement des plaintes des usagers et une pratique de reddition de compte, inspirés par les valeurs et les principes de la *Charte montréalaise*.

SECTION 2. ÉVALUATION DES PROCESSUS DE SUIVI, DE PLAINTES ET D'ENQUÊTE

Dans cette deuxième section, la Commission entend examiner les processus de suivi, de plainte et d'enquête, comme le prévoit l'article 42 de la *Charte*. Les intervenants se sont peu exprimés sur ces questions. Cette deuxième section sera donc relativement courte.

A. Processus de suivi

La *Charte montréalaise* est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. C'était l'aboutissement d'un long processus d'élaboration. C'était surtout le début de sa vie utile, dont le succès allait largement dépendre des processus de suivi entrés en action après son avènement. Aux fins de notre analyse, nous allons discuter successivement du processus d'entretien et du processus de mise en œuvre.

1) Processus d'entretien

Le processus d'entretien de la *Charte* a été bien fait. Il a été jalonné par quatre événements.

Le premier événement a été la consolidation de la *Charte montréalaise*, en 2009, par une loi du Québec modifiant la *Charte de la Ville de Montréal*, pour y insérer le nouvel article 86.1, qui se lit comme suit :

86.1 Le conseil de la ville est tenu, dans le but d'assurer le bon gouvernement et le bien-être général de la population sur son territoire, d'adopter une charte montréalaise des droits et responsabilités.

La Charte montréalaise des droits et responsabilités a pour but de définir les droits et les responsabilités des citoyens ainsi que les engagements de la ville au chapitre, notamment, de la vie démocratique, de la vie économique et sociale, de la vie culturelle et du patrimoine, du loisir, de l'activité physique et du sport, de l'environnement, du développement durable, de la sécurité et des services municipaux. Elle ne peut toutefois fonder aucun recours judiciaire ou juridictionnel ni être invoquée devant une instance judiciaire ou juridictionnelle.

Toute modification à la Charte se fait par un règlement adopté par un vote aux deux tiers des voix exprimées.

Lors de son entrée en vigueur, en 2006, la *Charte montréalaise* était un simple règlement de la Ville de Montréal. Cette dernière pouvait le modifier à la majorité simple des voix et même l'abolir. L'Office de consultation publique de Montréal, dans son rapport de 2004,

s'était inquiété de ce statut fragile de la *Charte montréalaise* et avait fortement recommandé son enchâssement dans la loi constitutive de la Ville. La Ville de Montréal en a éventuellement fait la demande au gouvernement. Par l'article 86.1 de la *Charte de la Ville de Montréal*, le législateur québécois a adopté une solution mitoyenne qui impose à la Ville l'obligation de maintenir la *Charte montréalaise*, qui en définit les paramètres et la portée et qui prescrit une procédure de modification pour en favoriser la stabilité. Cette solution est tout à fait satisfaisante, dans la mesure où elle laisse aux mains de la Ville le pouvoir de faire les ajustements nécessaires, tout en assurant sa pérennité.

Le second événement a été la concrétisation de la promesse de l'article 16. h). La Ville s'y était engagée à adopter un règlement accordant un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique. Elle l'a fait à l'intérieur du délai qu'elle s'était fixé. Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Il sera soumis en 2012 au même processus d'évaluation que celui que connaît présentement la *Charte*. L'article 16. h) de la *Charte* sera vraisemblablement modifié pour le faire concorder avec le nouveau règlement, tel que proposé par la Ville et recommandé ci-haut par la Commission (Modification #4).

Le troisième événement a été la décision du comité exécutif de la Ville, en juillet 2010, de confier à l'Office de consultation publique de Montréal la révision de la *Charte montréalaise*, dans le respect de l'intention et du délai prévus à son article 42. La Ville a été fidèle à sa promesse de révision périodique.

Le dernier événement a été le dépôt par la Ville, en novembre 2010, d'une proposition d'ajustements à la *Charte montréalaise*, visant à y bonifier ses engagements. Cette proposition comporte 14 modifications qui ont été soumises à la consultation publique et analysées ci-haut.

Par ces actions, la Ville a démontré l'intérêt qu'elle porte à l'entretien et à l'épanouissement de la *Charte*.

2) Processus de mise en œuvre

La *Charte*, dans sa partie 3, énonce son propre processus de mise en œuvre en 10 articles. Les neuf premiers visent l'Ombudsman (articles 32 à 41). Un seul article attribue un rôle à la Ville : c'est l'article 42 qui lui demande de procéder à sa révision, quatre ans plus tard. Il est frappant de voir que tout le processus de mise en œuvre semble reposer sur une seule personne : l'Ombudsman.

Selon les témoignages entendus, l'Ombudsman a bien répondu aux exigences de la *Charte*. Il sera question plus bas de l'évaluation des processus de plaintes et d'enquête dont il a la responsabilité exclusive. Nous nous limiterons ici à examiner l'autre volet de son rôle : la communication d'information qui précède et qui suit ses interventions.

Sur le plan de la communication, la *Charte* impose à l'Ombudsman une seule obligation expresse. L'article 41 lui commande d'inclure dans son rapport annuel *une partie spécifiquement dédiée au bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la Charte*. La Commission constate qu'il s'est bien acquitté de son obligation. Les rapports annuels publiés en 2006, 2007, 2008 et 2009 contiennent tous une partie dédiée à la *Charte*, avec un compte rendu détaillé des activités de l'Ombudsman en lien avec la *Charte*, des données significatives et des résumés d'histoires de cas. Pour les fins de la présente consultation publique, l'Ombudsman a publié un document de synthèse intitulé *Bilan de l'Ombudsman*, qui inclut les données de 2010 disponibles au moment de sa rédaction.

En plus de faire rapport après les faits, l'Ombudsman a aussi déployé des efforts considérables pour faire connaître la *Charte* et pour en démystifier le contenu, tant auprès des gestionnaires et élus municipaux que de la population en général et des organismes communautaires qui œuvrent dans la ville. Son *Bilan* comporte la description de ses initiatives de promotion de la *Charte*. Comme il l'écrit (p. 5), il profite de chaque occasion pour rappeler aux gestionnaires et aux élus municipaux les engagements qu'ils doivent respecter et les inciter à développer un « *réflexe Charte* », avant de prendre une décision.

Malgré les efforts de promotion déployés par l'Ombudsman, la *Charte* demeure méconnue, comme il a été souligné plus haut dans l'évaluation de son efficacité. On peut difficilement demander à l'Ombudsman d'en faire davantage. Sa mission principale demeure le traitement des plaintes des citoyennes et des citoyens, ainsi que l'exécution d'enquêtes entreprises de sa propre initiative. Les activités de promotion en constituent l'accessoire. Le joueur principal en matière de promotion de la *Charte*, c'est la Ville. Si la *Charte* est méconnue, c'est vers la Ville qu'il faut se retourner pour qu'elle assume pleinement sa responsabilité en cette matière.

Comme nous l'avons vu au titre de l'évaluation de l'efficacité de la *Charte*, la Ville a aussi travaillé à sa promotion. Elle y a affecté des ressources matérielles et humaines compétentes. Elle démontre sa conscience du problème et sa volonté d'y remédier en proposant de s'engager, à l'article 16. e), à *prendre des mesures adéquates visant à promouvoir, avec les partenaires du milieu, les droits énoncés dans la Charte* (Modification #3, ci-haut). La Commission a recommandé l'adoption de cette modification.

Mais pour répondre aux attentes de la population, la Ville doit se donner les moyens de ses bonnes intentions. C'est pourquoi la Commission a recommandé ci-haut que la Ville adopte un plan de mise en œuvre de la *Charte*, incluant les mesures propres à en assurer la promotion, qu'elle désigne une personne ou un service responsable de son exécution, qu'elle rende compte périodiquement de ses interventions et de ses activités en rapport avec la *Charte*, notamment quant à sa promotion et quant à sa mise en œuvre, et enfin qu'elle mobilise tous les arrondissements, solidairement responsables avec elle de la mise en œuvre de la *Charte*.

B. Processus de plainte

Le processus de plainte à l'Ombudsman, prévu à l'article 32, est le seul mode de sanction de la *Charte*. Il donne à la *Charte* sa crédibilité et sa vitalité. L'article 42 de la *Charte* demande à la Ville de procéder à son évaluation, *dans le cadre d'une consultation publique*. La Ville a confié cette consultation publique à l'Office de consultation publique de Montréal. Le rôle de notre Commission est de faire rapport sur les avis exprimés par les intervenants au sujet du traitement que l'Ombudsman fait des plaintes dont il est saisi. En théorie, ce n'est pas à la Commission de faire l'évaluation du travail de l'Ombudsman. Ce rôle revient à la Ville elle-même.

Étonnamment, les intervenants se sont très peu exprimés sur ce volet essentiel et dominant du travail de l'Ombudsman. Trois éléments permettent à la Commission d'interpréter ce silence comme une approbation tacite.

En premier lieu, les rapports annuels de l'Ombudsman étaient déposés sur le site internet de l'Office et ainsi portés à l'attention du public. Ces rapports sont bien documentés, écrits dans un langage clair et accessible et illustrés d'exemples probants d'utilisation de la *Charte* dans le traitement des plaintes. Quiconque a lu ces rapports en tire une bonne impression de la qualité du travail de l'Ombudsman. Sur le plan quantitatif, il est difficile de porter un jugement. Par exemple, en 2009, l'Ombudsman a reçu 1 444 plaintes. De ce nombre, 133 ont donné lieu à des enquêtes. De ce nombre, 29 dossiers mettaient en cause la *Charte*, soit une proportion de 22 %, en croissance par rapport aux années antérieures. D'une part, on a l'impression que l'Ombudsman est une personne fort occupée. D'autre part, on ne saurait dire si les 29 dossiers d'enquête mettant en cause la *Charte* constituent un nombre normal ou faible. De toute manière, si ce nombre était jugé insuffisant, on ne pourrait pas en tenir rigueur à l'Ombudsman. La principale cause en serait sans aucun doute la méconnaissance de la *Charte*, laquelle ne lui est pas imputable.

En deuxième lieu, l'Ombudsman a fait une intervention remarquée à la première séance d'information tenue par la Commission. Il a aussi été présent ou représenté aux autres séances. Il a répondu à de nombreuses questions. Sa prestation a semblé très appréciée par les personnes présentes. Il s'est avéré un ambassadeur enthousiaste et convaincant de la *Charte montréalaise*.

En troisième lieu, on pouvait s'attendre à ce que les citoyens qui auraient été insatisfaits du traitement de leur plainte par l'Ombudsman profitent de la tribune que leur offrait la présente consultation pour venir critiquer soit l'institution, soit la personne de l'Ombudsman. La Commission n'a reçu aucun commentaire significatif dans ce sens.

La Commission conclut que le processus de plainte a bien fonctionné, depuis l'entrée en vigueur de la *Charte*, et qu'il y a lieu de présumer, compte tenu des circonstances et des faits connus, que l'Ombudsman accomplit de façon tout à fait satisfaisante ce volet de ses fonctions.

C. Processus d'enquête

L'article 40 de la *Charte* permet à l'Ombudsman *d'entreprendre de sa propre initiative une enquête concernant la violation d'un droit* qu'elle énonce. Dans son *Bilan*, l'Ombudsman rapporte que depuis le 1^{er} janvier 2006, il a effectué 179 enquêtes liées à la *Charte*. Dans 155 cas, l'enquête fut instituée à la suite d'une plainte d'un citoyen, alors que dans 24 cas, elle l'a été à l'initiative de l'Ombudsman.

Dans son *Bilan* (p. 43), l'Ombudsman explique que ces interventions ont, entre autres, permis d'assurer la viabilité et la régénération naturelle de la forêt du Parc Angrignon, pour les générations futures; d'améliorer l'accessibilité universelle dans divers bâtiments et services municipaux; de rendre plus clairs et plus aisément accessibles de nombreux documents de la Ville; de promouvoir l'équité procédurale auprès des gestionnaires et employés, avant qu'ils ne prennent une décision susceptible d'affecter un citoyen; d'intégrer les notions d'éthique administrative et de justice dans les processus décisionnels de la Ville.

Aucun intervenant n'a donné d'avis sur ce volet spécifique des fonctions de l'Ombudsman. Les documents disponibles ne facilitaient pas la chose puisque souvent les données sur les dossiers d'enquêtes ne précisaient pas si la source de l'enquête était la plainte d'un citoyen ou l'initiative de l'Ombudsman. On peut croire que les personnes qui ont participé ou assisté à la consultation publique n'ont pas fait la distinction et qu'ils ont envisagé l'ensemble des dossiers d'enquête comme un tout. Les commentaires formulés plus haut sur les dossiers de plaintes s'appliqueraient également ici.

Sur le plan quantitatif, il n'y a pas eu de commentaires. Dans son *Bilan* (p. 43), l'Ombudsman écrit qu'il doit prioriser les plaintes qui lui ont été soumises. Avant de consacrer du temps et des ressources à des enquêtes faites de sa propre initiative, il doit assurer le service diligent aux plaignants. Il n'est pas possible de juger si une moyenne de cinq dossiers d'enquête par année constitue un volume qui répond adéquatement aux besoins.

La Commission conclut qu'en l'absence d'indication contraire, il y a lieu de présumer que le processus d'enquête à l'initiative de l'Ombudsman satisfait aux exigences de ce volet de ses fonctions.

La Commission suggère que les futurs rapports de l'Ombudsman identifient mieux les enquêtes faites à son initiative, afin qu'il soit plus facile d'apprécier ce volet de sa mission.

SECTION 3. QUESTIONS COMPLÉMENTAIRES

Pour terminer, nous allons nous pencher sur quelques questions complémentaires, en deux temps : d'abord, des suggestions de modification du Préambule et de la Partie 1 de

la *Charte* faites par des intervenants; ensuite l'importante question de la version anglaise de la *Charte*.

A. *Modifications additionnelles*

Plusieurs intervenants ont fait des suggestions de modification visant le Préambule ou la Partie 1 de la *Charte*. Quoique ces parties de la *Charte* aient été exclues de son mandat, la Commission n'a pas voulu censurer les préoccupations spontanément exprimées par ces intervenants. Elle a tenu à ce que le chapitre 2 de son rapport en rende compte, pour fin de mémoire. Quatre de ces suggestions retiennent maintenant son attention : les deux premières visent le Préambule, les deux autres se rapportent à la Partie 2.

Un intervenant signale que la Ville de Montréal a adhéré en octobre 2006 à la *Déclaration de la coalition des municipalités contre le racisme et la discrimination* élaborée par l'UNESCO. Comme cette adhésion est postérieure à l'entrée en vigueur de la *Charte montréalaise*, il suggère de mettre à jour le Préambule, dont le 8^e attendu rappelle l'adhésion de la Ville à une autre déclaration en 2002. Cette suggestion semble pertinente. La Commission recommande que la Ville insère, dans le Préambule de la *Charte*, une référence à cette déclaration, afin de le tenir à jour. Elle suggère de modifier le 8^e attendu comme suit :

Attendu la signature par la Ville de Montréal de la Déclaration mondiale de l'Union internationale des villes et des pouvoirs locaux (IULA) sur les femmes dans la gouvernance locale (2002) et sa signature de la Déclaration de la coalition des municipalités contre le racisme et la discrimination élaborée par l'UNESCO (2006);

Deux intervenants, dont le Conseil Jeunesse de Montréal, suggèrent de faire mention, dans le Préambule, de la *Convention relative aux droits de l'enfant* conclue sous l'égide de l'O.N.U. en 1989, à laquelle le Canada et le Québec ont adhéré en 1991. Il paraît opportun de combler cet oubli. Cette mention pourrait être ajoutée au 3^e attendu. La Commission recommande que le Préambule fasse mention de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Elle suggère de modifier le 3^e attendu comme suit :

Attendu que les citoyennes et les citoyens de la Ville de Montréal jouissent des droits et des libertés proclamés et garantis par la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et par les instruments internationaux et interaméricains des droits de la personne, auxquels le Canada est partie et à l'égard desquels le Québec s'est déclaré lié, dont la Convention relative aux droits de l'enfant (O.N.U. 1989);

Quant à la Partie 1, deux intervenants ont suggéré d'ajouter la *diversité de genre* dans l'énumération des formes de discrimination à combattre, énumérées à l'article 2. La Commission a déjà écarté cette suggestion dans son commentaire de la Modification #5 proposée par la Ville à l'article 16. i). Les mêmes intervenants suggéraient d'ajouter à cet

article un engagement à combattre la *transphobie*, qu'on peut définir comme la discrimination fondée sur la *diversité de genre*. Dans les deux cas, la Commission considère que la *Charte montréalaise* doit s'aligner sur la *Charte des droits et libertés de la personne* qui est au sommet de la hiérarchie des normes au Québec et qui lie les créatures du législateur québécois que sont les villes.

Suivant ce principe, l'article 2 de la *Charte montréalaise* devrait être en harmonie avec l'article 10 de la *Charte québécoise des droits*, reproduit ci-haut dans le contexte de notre analyse de la Modification #5. Or, la *Charte montréalaise* s'en écarte en omettant de mentionner quatre motifs de discrimination prohibés par la *Charte québécoise des droits* : la *race*, la *grossesse*, les *convictions politiques*, *l'utilisation d'un moyen pour pallier un handicap*. Ces omissions ne sont pas justifiées. La Ville ne peut pas choisir, parmi les causes de discrimination de l'article 10, celles qu'elle préfère combattre et ignorer les autres. Si elle tient à écrire une telle énumération à l'article 2, la Ville doit reproduire en entier celle de l'article 10 de la *Charte québécoise des droits* et, de préférence, dans le bon ordre.

La Commission recommande à la Ville de corriger l'article 2 de la *Charte montréalaise* afin qu'il reproduise intégralement l'énumération des motifs de discrimination de l'article 10 de la *Charte québécoise des droits*, à moins qu'elle ne préfère éliminer l'énumération de l'article 2, pour s'en remettre à la fonction supplétive de la *Charte québécoise des droits*.

Enfin, le Conseil jeunesse de Montréal critique la rédaction de l'article 7 de la *Charte*. Le *développement durable* y est présenté comme une entité distincte du *développement économique, culturel et social*. Cette formulation semble dire que la protection de l'environnement et le développement durable sont des phénomènes extérieurs aux champs économique, culturel et social, alors qu'ils doivent y être intégrés. On conçoit aujourd'hui que la notion de développement durable englobe toutes les dimensions du développement qui sont en interaction. La Commission recommande que la Ville révise la rédaction de l'article 7 de la *Charte* à la lumière d'une conception intégrée du développement durable. Elle suggère la formulation suivante :

7. La protection de l'environnement et le développement durable, qui inclut des dimensions économique, culturelle, sociale et écologique, contribuent au bien-être des générations actuelles et futures.

B. Version anglaise de la Charte montréalaise

Bien que la Ville ne soit pas légalement obligée de publier ses règlements dans les deux langues officielles, elle l'a toujours fait dans le passé et continue à le faire. Il en résulte une tradition dont elle ne pourrait déroger sans conséquence politique. Il est donc normal que la Ville ait tenu à publier une version anglaise de la *Charte montréalaise*, pour s'assurer qu'elle soit lue et comprise par la totalité de ses citoyens, y compris ceux qui ne connaissent pas le français. En fournissant une version anglaise de la *Charte*, la Ville devait

toutefois s'assurer qu'elle serait impeccable. C'est une question de justice et de respect. Or, de l'avis de quelques intervenants, il semble que la présente version anglaise de la *Charte* soit défectueuse, à plusieurs égards.

Les exemples fournis à la Commission démontrent, entre autres, une certaine instabilité dans la traduction, un manque d'uniformité et des pertes de sens. Quelques illustrations sont, à cet effet, proposées à la fin du Chapitre 2. La Commission est sensible aux critiques des intervenants. Elle d'avis que la version anglaise de la *Charte montréalaise* devrait être améliorée.

Il existe une seconde raison impérative de soigner la qualité de la version anglaise de la *Charte* : c'est d'en favoriser le rayonnement international. La version anglaise peut être plus largement diffusée à travers le monde. Toutefois, il faut que la qualité de la langue soit sans faille. Si l'anglais est de piètre qualité, il risque de nuire à l'appréciation de la substance de la *Charte*. La Ville doit s'assurer que la version anglaise de la *Charte* soit non seulement fidèle à sa version française mais aussi conforme au génie de la langue anglaise.

La Commission recommande que la Ville soumette la version anglaise de la *Charte* à une révision experte afin d'en rehausser la qualité et de la rendre fidèle au texte français de la *Charte*.

CONCLUSION

Au terme de son analyse, la Commission tient à souligner quatre faits saillants qui se dégagent de la consultation publique entreprise en vertu de l'article 42 de la *Charte montréalaise*.

En premier lieu, la *Charte* semble jouir d'un degré élevé d'acceptation et de support au sein de la population montréalaise. La plupart des suggestions des intervenants visaient à renforcer la *Charte*, à la rendre encore plus efficace, et non pas à la diminuer ou à l'affaiblir. Autrement dit, on ne veut pas *moins* de *Charte* : on en veut *plus*.

En second lieu, la proposition d'ajustements à la *Charte* montréalaise présentée par la Ville a été bien reçue. Les nombreuses suggestions des intervenants avaient surtout pour but de clarifier, d'expliciter ou de renforcer les termes des modifications proposées, et non pas d'en contester le fond. La Commission a recommandé en principe l'adoption des 14 propositions de modification, tout y en intégrant les suggestions jugées utiles.

En troisième lieu, l'audience a mis en évidence le rôle essentiel et stratégique du poste d'Ombudsman dans l'économie de la *Charte*. Les réponses aux questions posées à l'audience, les rapports annuels et les bilans écrits des actions de l'Ombudsman en témoignent bien. Peu à peu se dessine le visage concret de la *Charte* telle que vécue dans le contexte de Montréal. Par rapport à une approche axée sur les droits et sur les recours

juridiques, le traitement des plaintes et les fonctions de médiation et d'enquête de l'Ombudsman en font l'acteur clé de l'institutionnalisation de la *Charte*, de son caractère propre et de son succès.

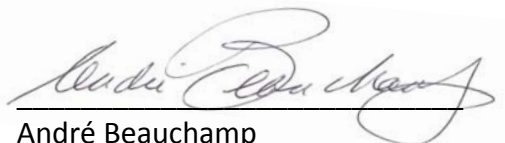
En quatrième lieu, le souhait général qui se dégage de la consultation, c'est que la *Charte* soit encore plus *efficace*. Les intervenants veulent que la *Charte* soit mieux connue des élus, des gestionnaires, des employés, des citoyennes et des citoyens. Ils veulent que la Ville se dote d'un plan de mise en œuvre et fasse rapport périodiquement de son exécution et des progrès accomplis. Ils veulent que les citoyennes et les citoyens puissent jouir des bienfaits de la *Charte* en toute égalité, sans égard à l'arrondissement où ils résident. Ils veulent que l'institution de l'ombudsman soit renforcée. Ils veulent que le service de police et le transport en commun, qui sont des services municipaux importants, soient assujettis aux principes et aux valeurs de la *Charte montréalaise*.

La Commission a entendu cette aspiration des citoyennes et des citoyens pour une *Charte montréalaise* plus efficace. Elle espère que son rapport y contribuera.

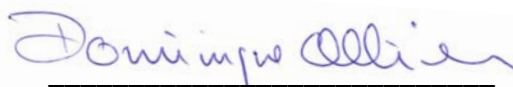
Fait à Montréal, le 30 mars 2011.



Claude Fabien
Président de la commission



André Beauchamp
Commissaire



Dominique Ollivier
Commissaire

Annexe 1 - Les renseignements relatifs au mandat

Le mandat

L'Office de consultation publique de Montréal a reçu du Conseil municipal de la Ville de Montréal le mandat de consulter les citoyens sur la révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* conformément à l'article 42 de la *Charte montréalaise*. L'article 42 précise les objets de la consultation publique. En effet, il est stipulé que l'évaluation de la *Charte montréalaise* doit porter sur l'efficacité, la pertinence et la couverture des droits et responsabilités — énoncés à la Partie II — ainsi que sur les processus de suivi, d'enquête et de plainte — prévus aux articles 32 à 41 de la *Charte montréalaise*.

Il est à noter que l'évaluation du droit d'initiative contenu dans la *Charte montréalaise* est toutefois exclue de la présente consultation, car le règlement déterminant ce droit, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010, en prévoit l'évaluation deux ans après sa mise en application.

La consultation publique

L'annonce publique de la tenue de la consultation a été faite le 1^{er} novembre dernier. Un communiqué de presse a été publié le jour même. Des annonces variant d'une demi-page à une page complète ont été publiées dans le quotidien *Métro* les 1^{er}, 8, 12, 15, 18, 22, 26 et 30 novembre. Des publicités d'une page ont aussi été publiées dans le *24 heures* les 1^{er}, 5 et 12 novembre. D'autres publicités sont parues dans *Le Devoir* et *The Gazette* les 6 et 13 novembre. De plus, des publicités passaient régulièrement sur les écrans du métro et dans les écrans déroulants des wagons du 1^{er} au 21 novembre. Un spot publicitaire est passé à CIBL au mois de novembre.

Un dépliant électronique a été envoyé aux individus et organismes inscrits à la liste de diffusion de l'Office de consultation publique de Montréal. La consultation publique a également fait l'objet d'une annonce sur la page *Facebook* de l'Office et un questionnaire à propos de la *Charte* était disponible en ligne sur le site web de l'Office entre le 15 novembre 2010 et le 14 janvier 2011.

Une rencontre préparatoire avec le représentant de la Ville de Montréal et une rencontre préparatoire avec l'Ombudsman de Montréal ont eu lieu le 5 novembre 2010 dans les locaux de l'Office.

La commission a tenu trois séances d'information les 15, 16 et 17 novembre 2010 dans ses locaux. Ces séances ont pris la forme de forums thématiques portant les titres suivants :

1. État des lieux et ajustements
2. La réflexion des trois conseils consultatifs
3. La *Charte* et les personnes vulnérables

La Commission a également tenu trois séances d'audition des mémoires les 13 et 14 décembre 2010, au même endroit.

La documentation de référence a été rendue disponible au bureau de l'OCPM et sur son site internet, ainsi qu'à l'Hôtel de Ville de Montréal.

La Commission et son équipe

M. Claude Fabien, président de la commission
M. André Beauchamp, commissaire
Mme Dominique Ollivier, commissaire
M. Olivier Légaré, secrétaire de la Commission et analyste

L'équipe de l'OCPM

M. Luc Doray, secrétaire général
M. Gilles Vézina, attaché de recherche et de documentation
M. Louis-Alexandre Cazal, responsable de la logistique et webmestre
M. Simon Saint-Pierre, Mme Brunelle Amélie Bourque, Mme Christelle Lollier-Théberge, M. Gabriel Lemonde-Labrecque, M. José Fernando Diaz, Mme Delphine Dusabé, M. François Bérard, responsables de l'accueil.

Personnes-ressources invitées par l'OCPM à intervenir au cours des séances d'information

Forum 1 : État des lieux et ajustements

Ville de Montréal

M. Jules Patenaude, coordonnateur en consultation publique
M. Dimitri Roussopoulos, Président du chantier sur la démocratie
M. Pierre Bélec, membre du chantier sur la démocratie

Ombudsman de Montréal

Me Johanne Savard, Ombudsman de Montréal
Mme Lucie Legault, conseillère à l'Ombudsman

Forum 2 : La réflexion des trois conseils consultatifs

Mme Marie Leahey, Présidente du conseil des Montréalaises
M. Jonathan Lesage, Président du Conseil jeunesse de Montréal
M. Habib El-Hage, Président du Conseil interculturel de Montréal
Mme Pearl Eliadis, Pearl Eliadis, avocate spécialisée en droits de la personne en gouvernance démocratique et en institution nationale
Mme Cynthia Gervais, Présidente de CGervais international
M. Ian Hamilton, Directeur général d'Équitas

Forum 3 : La *Charte* et les personnes vulnérables

M. Bernard St-Jacques, Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal
Mme Christine L'Écuyer, FADOQ Montréal
Mme Odile Joannette, Réseau autochtone de Montréal
Mme Linda Gauthier, Regroupement activiste pour l'inclusion Québec
Mme Marie-Christine Dufour, Culture Montréal
M. Jean-Claude Laporte, FRAPRU
M. Laurent McCutcheon, Fondation émergence
Mme Colleen Sheppard, Centre pour les droits de la personne et le pluralisme juridique, Université McGill
M. James Archibald, Unité de formation en traduction, Université McGill

**Personnes qui sont intervenues au cours des séances d'information pour poser des questions
(par ordre d'inscription)**

Forum 1

M. Matthew McLaughlin
M. Emmanuel Jean Joseph Charlebois
M. Jay Lemieux
Mme Thérèse Colin
M. Gaétan Châteauneuf
M. Matthew McLaughlin

Forum 2

M. Gaétan Châteauneuf
Mme Danièle Pelletier
M. Dimitri Roussopoulos
Mme Micheline Baril
M. Dinu Bumbaru
Mme Michèle Blais

Forum 3

M. Serge Poulin
Mme Thérèse Collin
M. Henry Desbiolles
Mme Sharon Leslie
M. Hector Mavilla
Mme Marie Leahey
M. Jean-Louis Landry
Mme Mathilde Le Bouëdec
M. Michael Lenczner
M. Robert Groulx

**Personnes qui sont intervenues au cours des séances de consultation pour présenter un
mémoire* ou donner leur opinion**

Lundi 13 décembre

M. Jean-Sébastien Dufresne, Forum Jeunesse de l'Île de Montréal
Mme Monique Côté, Syndicat des fonctionnaires municipaux du Québec
Mme Marie-Michelle Poissons, Mouvement laïque québécois
Mme Marie Leahey, Conseil des Montréalaises
M. Jonathan Lesage, Conseil Jeunesse de Montréal
Mme Micheline Baril, association des résidents du Vieux-Montréal
M. Luc Rabouin, Centre d'écologie urbaine de Montréal
Mme El-Bouhali, Regroupement des organismes des citoyens et citoyennes humanitaires d'Anjou

Mardi 14 décembre

Mme Julie Cadieux, Comité régional des associations pour la déficience intellectuelle
M. Serge Poulin, Regroupement des organismes de promotion du Montréal Métropolitain
Mme Danielle Gratton, Conseil interculturel de Montréal

M. Habib El-Hage, Conseil interculturel de Montréal
Mme Lucia Kowaluk, Milton-Parc Citizens Committee / Chambreclerc
M. Steve Foster, Conseil québécois des gais et lesbiennes
M. James Archibald, Unité de formation en traduction, Université McGill
M. Gaétan Châteauneuf, Comité intersyndical du Montréal Métropolitain
Mme Annie-Marie Jean, Culture Montréal
M. Yves Chartrand, Marc-André Bahl, Mario Beaulieu, Mouvement Montréal Français
M. André Querry, citoyen
Mme Francine Unterberg, Table de concertation des aînés de l'Île de Montréal
Mme Nancy Blanchet, Table de développement social de LaSalle
Mme Nadia Alexan, citoyenne
M. André Cardinal, Projet Montréal
M. Guillaume Blouin-Beaudoin, citoyen
Mme Hélène Sévigny, Fédération des OSBL d'habitation de Montréal

*La liste des mémoires apparaît à l'annexe 3 sous la rubrique 8.

Annexe 2 - Charte Montréalaise des droits et responsabilités entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006⁴⁵

CHARTE MONTRÉLAISE DES DROITS ET RESPONSABILITÉS

Préambule

Attendu que le Sommet de Montréal (2002) a fait consensus en faveur d'une Charte montréalaise des droits et responsabilités, rappelant les valeurs qui rassemblent et qui mobilisent les citoyennes et les citoyens de Montréal, et définissant leurs droits dans la ville;

Attendu que les citoyennes et les citoyens ont la responsabilité, avec la Ville de Montréal, d'être les promoteurs des valeurs civiques qui favorisent la sécurité dans la ville, les rapports de bon voisinage, le respect des milieux de vie ainsi que le respect et la préservation de l'environnement;

Attendu que les citoyennes et les citoyens de la ville de Montréal jouissent des droits et des libertés proclamés et garantis par la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* du 10 décembre 1948 et par les instruments internationaux et interaméricains des droits de la personne, auxquels le Canada est partie et à l'égard desquels le Québec s'est déclaré lié;

Attendu que tous les droits fondamentaux sont interdépendants, indissociables et intimement liés, conformément au principe énoncé dans la *Déclaration de Vienne issue de la Conférence des Nations Unies sur les droits de l'Homme* (1993);

Attendu que les citoyennes et les citoyens de la ville de Montréal jouissent des droits fondamentaux proclamés et garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec* (1975) et par la *Charte canadienne des droits et libertés* (1982);

Attendu la *Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale* (1989) et la *Proclamation du 21 mars « Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale »* (2002);

Attendu la *Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion* (2004);

Attendu la signature par la Ville de Montréal de la *Déclaration mondiale de l'Union internationale des villes et des pouvoirs locaux (IULA) sur les femmes dans la gouvernance locale* (2002);

Attendu la *Déclaration de Montréal à l'occasion de la Journée internationale des femmes* (2005);

Attendu la *Déclaration de principe de la collectivité montréalaise en matière de développement durable* (2003);

⁴⁵ Charte montréalaise des droits et responsabilités (Document 4.1.1)

Attendu que la Ville de Montréal reconnaît que l'ensemble de ses interventions, de même que l'usage de ses compétences, peuvent contribuer à promouvoir l'exercice des droits et des responsabilités des citoyennes et des citoyens dans la ville;

Attendu que la Ville de Montréal entend engager les élu·es et les élus de la ville, son personnel, ses sociétés paramunicipales et les sociétés contrôlées par la Ville dans une démarche destinée à la promotion et à la protection de la citoyenneté inclusive;

Attendu que chaque citoyenne et chaque citoyen de la ville de Montréal a la responsabilité de ne pas porter atteinte à la pleine réalisation des droits des autres, à défaut de quoi la qualité de la vie et la dignité de chacune et de chacun sont compromises;

Attendu que chaque citoyenne et chaque citoyen de la ville de Montréal a la responsabilité de respecter la loi, les règlements et le bien public;

Attendu que la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* est un instrument original mis à la disposition des citoyennes et des citoyens de la ville de Montréal afin qu'ils puissent s'en inspirer dans leur vie quotidienne de même que dans l'exercice de leurs droits et responsabilités et aussi l'invoquer devant l'ombudsman de la Ville de Montréal dans le cas où ils s'estimeraient lésés à la suite d'une décision, d'une action ou d'une omission de la Ville de Montréal, d'une société paramunicipale, d'une société contrôlée par la Ville, d'une ou d'un fonctionnaire, d'une employée ou d'un employé ou de toute autre personne effectuant des tâches pour la Ville;

La Ville de Montréal proclame par la présente *Charte montréalaise des droits et responsabilités* son engagement à développer avec les citoyennes et les citoyens le respect de ces droits et l'exercice de ces responsabilités et à en assurer l'application.

Partie I

PRINCIPES ET VALEURS

Article 1

La ville constitue un territoire et un espace de vie où doivent être promues la dignité et l'intégrité de l'être humain, la tolérance, la paix, l'inclusion ainsi que l'égalité entre toutes les citoyennes et tous les citoyens.

Article 2

La dignité de l'être humain ne peut être sauvegardée sans que ne soient constamment et collectivement combattues la pauvreté ainsi que toutes les formes de discrimination, notamment celles fondées sur l'origine ethnique ou nationale, la couleur, l'âge, la condition sociale, l'état civil, la langue, la religion, le sexe, l'orientation sexuelle ou le handicap.

Article 3

Le respect, la justice et l'équité sont des valeurs desquelles découle une volonté collective de renforcer et de consolider Montréal en tant que ville démocratique, solidaire et inclusive.

Article 4

La gestion transparente des affaires de la Ville contribue à la promotion des droits démocratiques des citoyennes et des citoyens.

Article 5

La participation des citoyennes et des citoyens aux affaires de la Ville contribue au renforcement de la confiance envers les institutions démocratiques, au renforcement du sentiment d'appartenance à la ville ainsi qu'à la promotion d'une citoyenneté active.

Article 6

L'épanouissement des citoyennes et des citoyens nécessite qu'ils évoluent dans un environnement physique, culturel, économique et social qui protège et enrichit l'habitat collectif.

Article 7

La protection de l'environnement et le développement durable se répercutent positivement sur le développement économique, culturel et social et contribuent au bien-être des générations actuelles et futures.

Article 8

La reconnaissance, la conservation et la mise en valeur du patrimoine concourent au maintien et à l'amélioration de la qualité de vie des citoyennes et des citoyens ainsi qu'au rayonnement de l'identité montréalaise.

Article 9

La culture est au cœur de l'identité, de l'histoire et de la cohésion sociale de Montréal. Elle est un moteur essentiel de son développement et de son dynamisme.

Article 10

Une offre de services équitable tient compte de la diversité des besoins des citoyennes et des citoyens.

Article 11

Les loisirs, l'activité physique et le sport sont des composantes de la qualité de vie qui contribuent au développement global des personnes ainsi qu'à l'intégration culturelle et sociale.

Article 12

Le 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.

Article 13

Montréal est une ville de langue française où les services municipaux à l'intention des citoyennes et des citoyens sont, eu égard à la loi, également accessibles en anglais.

Article 14

Chaque citoyenne et chaque citoyen de la ville de Montréal a le devoir de ne pas porter atteinte aux droits des autres.

Partie II

DROITS, RESPONSABILITÉS ET ENGAGEMENTS

CHAPITRE I

Vie démocratique

Article 15

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits démocratiques et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre.

Les citoyennes et les citoyens exercent leur droit de vote et, dans la mesure de leurs moyens, participent aux affaires de la Ville, s'informent, prennent part aux débats qui les concernent et expriment, dans le respect des individus, une opinion éclairée en vue d'influencer les décisions.

Article 16

Engagements

Aux fins de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux affaires de la Ville, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncées dans un langage clair;
- b) faciliter l'accès aux documents pertinents aux affaires de la Ville;
- c) s'assurer du caractère crédible, transparent et efficace des consultations publiques par l'adoption et le maintien de procédures à cet effet;
- d) rendre accessibles annuellement aux citoyennes et aux citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisations, préalablement aux consultations publiques conduisant à leur adoption;
- e) promouvoir les valeurs civiques auprès des citoyennes et des citoyens;
- f) favoriser la représentation des femmes de toutes les origines, des autochtones, des minorités visibles, des membres des communautés ethnoculturelles et des jeunes au sein des instances décisionnelles et consultatives;
- g) soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes;

h) définir, baliser et accorder par règlement du conseil de la ville, avant la fin de la période prévue à l'article 42 pour la révision de la présente Charte, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;

i) combattre la discrimination, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique;

j) planifier le renouvellement de la fonction publique montréalaise en y favorisant l'accès aux jeunes et en visant un recrutement qui reflète la diversité de la population montréalaise, conformément aux programmes applicables en matière d'accès à l'égalité en emploi.

CHAPITRE 2

Vie économique et sociale

Article 17

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits économiques et sociaux et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre.

Article 18

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leurs droits économiques et sociaux, la Ville de Montréal s'engage à :

a) prendre des mesures adéquates afin que les logements soient conformes aux normes de salubrité lorsque la santé et la sécurité sont mises en cause et offrir des mesures de relogement lorsque l'évacuation ou la fermeture d'un bâtiment ou d'un logement est rendue nécessaire;

b) prendre des mesures adéquates, avec l'appui de ses partenaires, pour que soit fourni aux personnes itinérantes, dans la mesure où elles en expriment le besoin et dès qu'elles le font, un gîte provisoire et sécuritaire;

c) considérer, dans la mise en œuvre des mesures relatives au logement, les besoins des populations vulnérables, notamment ceux des personnes et des familles à faible revenu et à revenu modeste;

d) maintenir, avec l'appui de ses partenaires gouvernementaux, des mesures d'aide aux populations vulnérables favorisant l'accès à un logement convenable et abordable;

- e) favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue de contrer la pauvreté et l'exclusion sociale;
- f) fournir aux citoyennes et aux citoyens de la ville l'accès à une eau potable de qualité et en quantité suffisante;
- g) s'assurer qu'aucune citoyenne et aucun citoyen ne sera privé d'accès à l'eau potable pour des motifs d'ordre économique.

CHAPITRE 3

Vie culturelle

Article 19

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits culturels et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre.

Article 20

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leurs droits culturels, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) prendre des mesures adéquates visant à sauvegarder, protéger et mettre en valeur le patrimoine culturel et naturel ainsi qu'à favoriser la diffusion des savoirs et des connaissances qui les distinguent;
- b) maintenir accessibles, tant au plan géographique qu'économique, ses lieux de diffusion de la culture et de l'art et encourager leur fréquentation;
- c) promouvoir la création;
- d) soutenir le développement et la diversité des pratiques culturelles;
- e) favoriser le développement et promouvoir son réseau de bibliothèques comme lieu d'accès au savoir et à la connaissance.

CHAPITRE 4

Loisir, activité physique et sport

Article 21

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits en matière de loisir, d'activité physique et de sport et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre, notamment par un usage approprié des équipements collectifs.

Article 22

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit au loisir, à l'activité physique et au sport, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) soutenir une offre de services répondant aux besoins évolutifs de la population;
- b) aménager des parcs, des infrastructures de loisir, d'activité physique et de sport de qualité, répartis équitablement en fonction des besoins évolutifs des milieux de vie;
- c) favoriser l'accessibilité aux activités et aux équipements collectifs.

CHAPITRE 5

Environnement et développement durable

Article 23

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent de droits en matière d'environnement et de développement durable et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre, notamment par une consommation responsable de l'eau.

Article 24

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leurs droits en matière d'environnement et de développement durable, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) promouvoir la réduction à la source, le réemploi et le recyclage;
- b) concilier la protection de l'environnement et du patrimoine bâti avec le développement économique, social et culturel;
- c) favoriser l'amélioration constante de la qualité de l'air, des eaux riveraines et des sols de la ville;
- d) favoriser le transport en commun et les modes de transport ayant pour effet de limiter l'usage de la voiture en milieu urbain;
- e) favoriser l'accès aux rives et aux espaces verts;
- f) favoriser la protection et la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine;
- g) prendre des mesures visant à limiter les nuisances abusives issues du bruit et de la circulation, contrôler celles découlant du dépôt des ordures et promouvoir auprès des citoyennes et des citoyens un comportement civique responsable et respectueux des milieux de vie et de l'environnement.

CHAPITRE 6

Sécurité

Article 25

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent d'un droit à la sécurité et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance d'un tel droit. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre, notamment en privilégiant des comportements préventifs.

Article 26

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit à la sécurité, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) aménager son territoire de façon sécuritaire;
- b) soutenir, avec l'appui des partenaires du milieu, des mesures spécifiques pour la sécurité des femmes;
- c) encourager l'usage sécuritaire des espaces publics, notamment des parcs et des équipements collectifs et récréatifs;
- d) soutenir des mesures préventives axées sur la sensibilisation et la participation des citoyennes et des citoyens, en collaboration avec les responsables de la sécurité publique et civile;
- e) protéger l'intégrité physique des personnes et des biens.

CHAPITRE 7

Services municipaux

Article 27

Droits et responsabilités

Les citoyennes et les citoyens jouissent d'un droit à des services municipaux de qualité et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance d'un tel droit. Ils y contribuent en posant des gestes compatibles avec les engagements énoncés au présent chapitre, notamment en prenant part au maintien de la propreté dans la ville.

Article 28

Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit à des services municipaux de qualité, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) rendre des services municipaux de manière compétente, respectueuse et non discriminatoire;

- b) favoriser l'offre et la répartition équitables des services municipaux;
- c) favoriser la souplesse dans les services municipaux qu'elle dispense ainsi que dans l'utilisation des espaces publics afin de répondre aux besoins variés des citoyennes et des citoyens;
- d) prendre des mesures visant à limiter les nuisances et les obstacles entravant l'accès sécuritaire des citoyennes et des citoyens à leur domicile et au réseau piétonnier;
- e) prendre des mesures adéquates visant à assurer la propreté du domaine public;
- f) favoriser l'accessibilité universelle dans l'aménagement du territoire ainsi qu'aux bâtiments et aux services municipaux en général.

Partie III

PORTÉE, INTERPRÉTATION ET MISE EN OEUVRE

Article 29

La Charte montréalaise des droits et responsabilités lie la Ville, les sociétés paramunicipales, les sociétés contrôlées par la Ville et leurs employés et employées, les fonctionnaires ou toute autre personne effectuant des tâches pour la Ville. Elle lie également toutes les citoyennes et tous les citoyens de la ville de Montréal.

La Charte montréalaise des droits et responsabilités représente des normes minimales au sens de l'article 144 de la Charte de la Ville de Montréal. Elle est par conséquent applicable aux arrondissements selon les règles fixées dans la présente partie.

Article 30

Dans la présente Charte, on entend par citoyenne ou citoyen, une personne physique vivant sur le territoire de la Ville de Montréal.

Article 31

Les engagements énoncés dans la présente Charte sont soumis aux limites des compétences de la Ville et des compétences que la Ville partage avec les autres niveaux de gouvernement, aux limites inhérentes aux ressources financières dont elle dispose en général, ainsi qu'aux limites raisonnables dans une société libre et démocratique.

Article 32

Une citoyenne ou un citoyen qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la Partie II de la présente Charte peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman de la Ville de Montréal.

La présente Charte n'est pas destinée à fonder un recours judiciaire ou à être invoquée devant une instance judiciaire ou quasi judiciaire.

Article 33

Dans l'exercice des compétences que lui confèrent le Règlement sur l'ombudsman et la présente Charte, l'ombudsman doit :

- a) interpréter les règlements municipaux pertinents au traitement d'une plainte de manière compatible avec la présente Charte;
- b) sous réserve de l'article 12 du Règlement sur l'ombudsman adopté par la Ville de Montréal, faire enquête relativement aux plaintes des citoyennes et des citoyens fondées sur la Partie II de la présente Charte et résultant des décisions, actions ou omissions de la Ville, des sociétés paramunicipales et de leurs employés ou de leurs employées, des sociétés contrôlées par la Ville

et de leurs employées ou de leurs employés, des fonctionnaires ou de toute personne effectuant des tâches pour la Ville.

Article 34

Aux fins des enquêtes basées sur la présente Charte, l'ombudsman peut, s'il le juge à propos, recourir au Préambule et à la Partie I de la présente Charte afin d'interpréter la Partie II de celle-ci.

Article 35

Lorsque le motif principal d'une plainte déposée auprès de l'ombudsman relève de la présente Charte et que cette plainte concerne une décision du conseil de la ville, du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement, l'ombudsman peut faire enquête sur la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission faisant l'objet de la plainte.

Toutefois, le premier alinéa du présent article ne s'applique pas lorsque la décision, la recommandation, l'acte ou l'omission visé ou allégué revêt un caractère essentiellement budgétaire.

Article 36

Les dispositions du Règlement sur l'ombudsman s'appliquent aux plaintes reçues et aux enquêtes menées par l'ombudsman en vertu de la présente Charte, sauf dans la mesure où la présente Charte en modifie la portée.

Article 37

Lorsque l'ombudsman a des motifs raisonnables de croire qu'une plainte fondée sur la présente Charte est recevable, il peut, dans le cours de son enquête, entreprendre une médiation afin de déterminer une ou des solutions respectueuses des dispositions de la présente Charte.

Article 38

Dans tous les cas où une médiation a eu lieu, l'ombudsman doit transmettre copie des résultats de cette médiation ou de sa recommandation aux parties et aux individus concernés par la plainte et par l'enquête.

Article 39

Dans tous les cas où une médiation a eu lieu, le rapport de l'ombudsman doit préciser la nature des résultats de la médiation ou de sa recommandation, y compris le détail des mesures jugées appropriées ainsi que le détail d'une recommandation de faire ou de cesser de faire.

Dans le cas où il serait impossible de corriger dans un délai raisonnable la situation ayant donné lieu à une plainte jugée fondée, le rapport de l'ombudsman doit en expliquer les raisons.

Article 40

L'ombudsman peut, s'il le juge opportun, entreprendre de sa propre initiative une enquête concernant la violation d'un ou de plusieurs droits des citoyennes et des citoyens tels qu'énoncés par la présente Charte.

Article 41

Le rapport que l'ombudsman soumet chaque année au conseil de la ville et qui porte sur l'accomplissement de ses fonctions comporte une partie spécifiquement dédiée au bilan de ses interventions et de ses activités basées sur la présente Charte. Il peut y faire toute recommandation jugée opportune.

Partie IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 42

Révision de la Charte

Dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la présente Charte, et périodiquement par la suite, la Ville de Montréal procédera, dans le cadre d'une consultation publique, à l'évaluation de l'efficacité, de la pertinence et de la couverture des droits et des responsabilités énoncés dans la Charte ainsi qu'à celle des processus de suivi, d'enquête et de plainte qu'elle prévoit.

Annexe 3 - Propositions d'ajustements à la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*⁴⁶

Introduction

[...]

La Ville de Montréal soumet à la consultation une proposition afin de bonifier ses engagements énoncés dans la *Charte montréalaise*. Les ajustements proposés portent sur les chapitres suivants : Vie démocratique (Chapitre 1), Vie économique et sociale (Chapitre 2), Loisir, activité physique et sport (Chapitre 4), Environnement et développement durable (Chapitre 5).

Les citoyennes et les citoyens intéressés pourront émettre des commentaires sur cette proposition et formuler toute autre suggestion sur la Partie II, articles 15 à 28 et sur la Partie III, articles 32 à 41 tel qu'il est indiqué ci-haut.

Note

Les ajustements proposés par la Ville de Montréal apparaissent en caractère gras dans l'énoncé des engagements. Les nouvelles formulations et les nouveaux engagements sont également en caractère gras.

Chapitre 1

Vie démocratique

Article 16 | Engagements

Aux fins de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux affaires de la Ville, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens des informations utiles, énoncées dans un langage clair **et soutenir des pratiques de communication appropriées;**

- d) rendre accessibles annuellement aux citoyennes et aux citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisations, préalablement aux consultations publiques conduisant à leur adoption;

⁴⁶ Document d'information et propositions d'ajustements (Document 3.1, p. 6 à 8)

Nouvelle formulation :

- d) rendre accessibles annuellement aux citoyennes et aux citoyens, sous forme de résumé, le bilan financier de la Ville ainsi qu'un document explicatif du budget et du programme triennal d'immobilisations **afin de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens;**

- e) promouvoir les valeurs civiques auprès des citoyennes et des citoyens;

Nouvelle formulation :

- e) **prendre des mesures adéquates visant à promouvoir, avec les partenaires du milieu, les droits énoncés dans la *Charte montréalaise* ainsi que les responsabilités et les valeurs qui y sont inscrites;**

- h) définir, baliser et accorder par règlement du conseil de la ville, avant la fin de la période prévue à l'article 42 pour la révision de la présente Charte, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;

Nouvelle formulation :

- h) **maintenir par règlement du conseil de la ville, un droit d'initiative aux citoyennes et aux citoyens en matière de consultation publique;**

Note : Bien que l'évaluation du droit d'initiative ne fasse pas l'objet de la consultation, il est proposé un ajustement à l'article 16 h) afin d'adapter le texte au fait que ce droit est maintenant en vigueur.

- i) combattre la discrimination, **le profilage racial, le profilage social**, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société libre et démocratique;

Nouvel engagement :

- **soutenir des processus budgétaires publics reliés à la préparation du budget de la Ville de Montréal et du programme triennal d'immobilisations;**

Chapitre 2

Vie économique et sociale

Article 18 | Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leurs droits économiques et sociaux, la Ville de Montréal s'engage à :

- e) favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue de contrer la pauvreté et l'exclusion sociale;

Nouvelle formulation :

- e) **favoriser la prise en charge de leur milieu par les citoyennes et les citoyens en vue d'améliorer la vie économique et sociale des collectivités;**

Nouvel engagement :

- **prendre les mesures adéquates, avec l'appui des partenaires, en vue de prévenir et contrer la pauvreté et l'exclusion sociale;**

Chapitre 4

Loisir, activité physique et sport

Article 22 | Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leur droit au loisir, à l'activité physique et au sport, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) soutenir **avec l'appui des partenaires du milieu**, une offre de services **diversifiée et complémentaire** répondant aux besoins évolutifs de la population;

Chapitre 5

Environnement et développement durable

Article 24 | Engagements

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyennes et les citoyens de leurs droits en matière d'environnement et de développement durable, la Ville de Montréal s'engage à :

- a) promouvoir la réduction à la source, le réemploi, le recyclage **et la valorisation;**

- d) favoriser les transports en commun **et actifs** et les modes de transport ayant pour effet de limiter l'usage de la voiture en milieu urbain **et de réduire les émissions de gaz à effet de serre**;

- f) **préserver la biodiversité en favorisant son accroissement dans les parcs et les espaces verts** et en favorisant la protection, la mise en valeur des milieux naturels et de la forêt urbaine;

Nouveaux engagements

- **soutenir une gestion responsable des ressources;**
- **encourager l'adoption de bonnes pratiques de développement durable.**

Annexe 4 - Documentation

1. Procédure et objet du mandat

- 1.1. Sommaire décisionnel
- 1.2. Recommandation
- 1.3. Intervention – Office de consultation publique de Montréal
- 1.4. Résolution – Extrait authentique du procès-verbal d’une séance du comité exécutif – Séance ordinaire du mercredi 7 juillet 2010 – CE10 1121

2. Démarche de consultation

- 2.1. Communiqué de presse
- 2.2. Dépliant
- 2.3. Inscription et mémoire – formulaire (version anglaise)

3. Documentation déposée par la Ville de Montréal

- 3.1. Ajustements proposés à la Charte montréalaise des droits et responsabilités (version anglaise)
- 3.2. Présentation faite par la Ville de Montréal lors de la soirée d’information du 15 novembre 2010
- 3.3. Réponse aux questions de la commission relativement à l’attribution de l’appellation « charte » — 30 mars 2004

4. Documentation relative à la Charte montréalaise des droits et responsabilités

- 4.1. Charte montréalaise des droits et responsabilités
 - 4.1.1. Charte montréalaise des droits et responsabilités – français
 - 4.1.2. Charte montréalaise des droits et responsabilités – anglais
 - 4.1.3. Charte montréalaise des droits et responsabilités – version audio français
http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=3016,3375572&_dad=portal&_schema=PORTAL
 - 4.1.4. Charte montréalaise des droits et responsabilités – version audio anglais
http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=3036,3377698&_dad=portal&_schema=PORTAL
 - 4.1.5. Charte montréalaise en texte simplifié (non disponible)
 - 4.1.6. Dépliant – français
 - 4.1.7. Dépliant – anglais
 - 4.1.8. Vidéo (version française)
http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=3016,3375607&_dad=portal&_schema=PORTAL
 - 4.1.9. Vidéo (version anglaise)
http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=3036,3377687&_dad=portal&_schema=PORTAL
 - 4.1.10. Charte montréalaise des droits et responsabilités – transcription braille
 - 4.1.11. Charte montréalaise des droits et responsabilités – version en langue espagnole
 - 4.1.12. Charte montréalaise des droits et responsabilités – version en langue portugaise
 - 4.1.13. Charte montréalaise des droits et responsabilités – version en langue arabe
- 4.2. Règlementations
 - 4.2.1. Règlement sur la Charte montréalaise des droits et responsabilités (05-056)

- 4.2.2. Règlement modifiant le Règlement sur la Charte montréalaise des droits et responsabilités (05-056-1)
- 4.2.3. Résolution du conseil de Ville demandant au Gouvernement du Québec de modifier la Charte de la Ville de Montréal pour assurer une protection à la Charte montréalaise des droits et responsabilités
- 4.2.4. Charte de la Ville de Montréal – article 86.1 – enchâssement
- 4.2.5. Article 85 de la Loi sur les compétences municipales (L.R.Q., chapitre C-47.1)
- 4.2.6. Article 144 – Charte de la Ville de Montréal (L.R.Q., chapitre C-11-4)
- 4.3. Déclarations adoptées par la Ville dont il est fait mention au Préambule
 - 4.3.1. Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale (1989)
 - 4.3.2. Déclaration de principe de la collectivité montréalaise en matière de développement durable (2003)
 - 4.3.3. Déclaration à l'occasion de la journée Internationale des femmes (2005)
 - 4.3.4. Déclaration mondiale de IULA sur les Femmes dans le Gouvernement Local (1998)
 - 4.3.5. Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion (2004)
 - 4.3.6. Proclamation du 21 mars de la Ville de Montréal – Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
 - 4.3.7. Charte canadienne des droits et libertés (1982)
 - 4.3.8. Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée et proclamée par l'assemblée générale des Nations unies, 10 décembre 1948
 - 4.3.9. Déclaration de Vienne (1997)
 - 4.3.10. Charte des droits et libertés de la personne du Québec (1975)
- 4.4. Ombudsman
 - 4.4.1. Règlement sur l'ombudsman (02-146)
 - 4.4.2. Règlement modifiant le règlement sur l'ombudsman (02-146-1)
 - 4.4.3. Rapport Annuel 2006
 - 4.4.4. Rapport Annuel 2007
 - 4.4.5. Rapport Annuel 2008
 - 4.4.6. Rapport Annuel 2009
 - 4.4.7. Section XI.1 – De l'ombudsman de la municipalité (extrait de la loi sur les cités et villes L.R.Q., chapitre C-19)
- 4.5. Rapport de consultation publique 2004 – Proposition de charte montréalaise des droits et responsabilités – Office de consultation publique de Montréal, le 31 mai 2004
http://www.ocpm.qc.ca/sites/default/files/rapports/rapport_charte_droits.pdf
- 4.6. Texte affiché dans le hall d'honneur de l'hôtel de ville – version française
- 4.7. Texte affiché dans le hall d'honneur de l'hôtel de ville – version anglaise

5. Documentation relative à la révision de la Charte

- 5.1. Réflexion du Conseil jeunesse de Montréal
- 5.2. Réflexion du Conseil des Montréalaises
- 5.3. Réflexion du Conseil interculturel
- 5.4. Bilan de l'ombudsman (version anglaise)
 - 5.4.1. Présentation faite par l'ombudsman lors de la soirée d'information du 15 novembre 2010

6. Documentation déposée par la commission

- 6.1. Ordre du jour de la séance d'information du 15 novembre 2010
- 6.2. Ordre du jour de la séance d'information du 16 novembre 2010
- 6.3. Ordre du jour de la séance d'information du 17 novembre 2010
- 6.4. Compte-rendu de la rencontre préparatoire du 5 novembre 2010 avec l'ombudsman
- 6.5. Compte-rendu de la rencontre préparatoire du 5 novembre 2010 avec la Ville de Montréal
- 6.6. Lettre de l'ombudsman à la commission – 13 décembre 2010

7. Transcriptions

- 7.1. Transcriptions de la séance d'information du 15 novembre 2010 – Forum 1
- 7.2. Transcriptions de la séance d'information du 16 novembre 2010 – Forum 2
- 7.3. Transcriptions de la séance d'information du 17 novembre 2010 – Forum 3
- 7.4. Transcriptions de la séance d'audition du 13 décembre 2010
- 7.5. Transcriptions de la séance d'audition du 14 décembre 2010 en après-midi
- 7.6. Transcriptions de la séance d'audition de la soirée du 14 décembre 2010

8. Mémoires

- 8.1. Mémoires avec présentation orale
 - 8.1.1. Conseil Jeunesse de Montréal
 - 8.1.2. RAPLIQ (Regroupement activiste pour l'inclusion au Québec) – voir 8.2.9
 - 8.1.3. Conseil des Montréalaises
 - 8.1.4. M. André Query
 - 8.1.5. ROPMM (Regroupement des organismes de promotion du Montréal Métropolitain)
 - 8.1.6. Comité intersyndicale du Montréal Métropolitain
 - 8.1.7. CRADI (Comité régional des associations pour la déficience intellectuelle (CRADI))
 - 8.1.8. Milton-Parc Citizens Committee
 - 8.1.8.1. Annexe
 - 8.1.9. MLQ (Mouvement laïque québécois)
 - 8.1.10. Forum jeunesse de l'île de Montréal
 - 8.1.11. Chambreclerc (voir 8.2.10)
 - 8.1.12. Table de développement social de LaSalle
 - 8.1.13. Projet Montréal
 - 8.1.14. CQGL (Conseil québécois des gais et lesbiennes)
 - 8.1.15. Mouvement Montréal français et la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal
 - 8.1.15.1. Document déposé
 - 8.1.16. Culture Montréal
 - 8.1.17. ROCHA (Regroupement des Organismes et des Citoyens et Citoyennes Humanitaires d'Anjou)
 - 8.1.18. SCFP (Syndicat des fonctionnaires municipaux de Montréal)
 - 8.1.18.1. Complément
 - 8.1.19. Centre d'écologie urbaine de Montréal
 - 8.1.20. Conseil Interculturel de Montréal
 - 8.1.21. FOHM (Fédération des OSBL d'habitation de Montréal)
 - 8.1.22. Mme Nadia Alexan
- 8.2. Mémoires sans présentation orale
 - 8.2.1. FRAPRU

- 8.2.2. Maison d'Haïti
- 8.2.3. Comité régional pour une action concertée en développement de l'enfant
- 8.2.4. M. Patrick Kilfoil
- 8.2.5. M. Roger Caron
- 8.2.6. Office des personnes handicapées
- 8.2.7. Mme Amina Benrhazi
- 8.2.8. Barreau du Québec
- 8.2.9. RAPLIQ (Regroupement activiste pour l'inclusion au Québec)
- 8.2.10. Chambreclerc
- 8.2.11. M. Norman Brown
- 8.2.12. MontréalOuvert
- 8.2.13. CDÉC Centre-Nord
- 8.2.14. Conseil Communautaire Notre-Dame-de-Grâce
- 8.2.15. M. Lewis Poulin
- 8.3. Présentations orales sans dépôt de mémoire
 - 8.3.1. Association des résidents du Vieux-Montréal (voir transcription de la séance du 13 décembre – 7.4)
 - 8.3.2. Unité de formation en traduction de l'Université McGill (voir transcription de la séance du 14 décembre pm – 7.5)
 - 8.3.2.1. Document déposé
 - 8.3.2.2. Document complémentaire
 - 8.3.3. Table de concertation des aînés de l'île de Montréal (voir transcription de la séance du 14 décembre en soirée – 7.6)
 - 8.3.4. M. Guillaume Blouin-Beaudoin (voir transcription de la séance du 14 décembre en soirée – 7.6)

9. Questionnaire en ligne

- 9.1. Transcription des résultats du questionnaire en ligne