

LIBERTÉS, JUSTICE, TOLÉRANCE

Mélanges en hommage
au Doyen Gérard COHEN-JONATHAN

VOLUME II

BRUYLANT
BRUXELLES
2 0 0 4

UNE PROPOSITION DE CHARTE
MONTRÉLAISE DES DROITS
ET RESPONSABILITÉS

PAR

DANIEL TURP

DÉPUTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PROFESSEUR TITULAIRE

À LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

Pour rendre hommage au doyen Gérard-Cohen Jonathan et au directeur de thèse consciencieux et dévoué qu'il fut pour moi, j'ai pensé de porter à sa connaissance et à la connaissance de ceux et celles qui s'intéressent aux droits fondamentaux la proposition de *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.

Rendue publique lors de la Journée internationale des droits de l'Homme le 10 décembre 2003, cette proposition tend à démontrer que la protection des droits fondamentaux devient une préoccupation au niveau local. Après avoir donné lieu à l'adoption de déclarations nationales, qu'il s'agisse de la *Déclaration française des droits de l'Homme et du Citoyen* et du *Bill of Rights* américain, de grands instruments internationaux à caractère universel, régional ou supranational comme la *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, les *Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme*, la *Convention européenne des droits de l'Homme* et la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, les droits fondamentaux se taillent une place au niveau local et donnent lieu à l'adoption par les villes de documents visant à garantir les droits fondamentaux.

Ainsi en est-il de plusieurs villes européennes qui ont adopté le 18 mai 2000 une *Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville*. L'objectif de cette Charte est de mettre en œuvre dans un contexte de proximité territoriale les principes fondateurs de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* et de replacer les « espérances de citoyenneté au cœur des projets des villes – villes qui peuvent se transformer en espaces privilégiés pour l'innovation sociale,

la pratique de la solidarité et la résistance à une mondialisation, jugée trop libérale, de l'économie ».

S'inspirant de cette *Charte européenne* et de ses objectifs, les autorités de la Ville de Montréal ont également cru opportun de rédiger un instrument visant à décliner, à l'échelon municipal les droits civils et politiques, mais également les droits économiques, sociaux et culturels, voire certains droits de solidarité. Cette déclinaison s'est traduite dans une proposition à la rédaction de laquelle j'ai été étroitement associé et qui m'a permis d'appliquer les enseignements et les conseils du doyen Cohen-Jonathan.

J'ai voulu l'inscrire également dans le contexte international en soulignant, dans le préambule, sa filiation avec la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* du 10 décembre 1948 et avec 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, tout en rappelant, dans le même préambule, 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).

De cette proposition naîtra, dans un avenir prochain, une *Charte montréalaise des droits et responsabilités* qui proclamera l'idéal commun à atteindre et contribuera surtout à assurer, au niveau local, le respect effectif des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

PRÉAMBULE

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

Attendu que les citoyens et les citoyennes sont, avec la Ville de Montréal, les promoteurs des valeurs civiques qui assurent la sécurité dans la ville, le respect des milieux de vie ainsi que le respect et la préservation de l'environnement et qu'ils ont, entre autres, le devoir de veiller et de promouvoir les rapports de bon voisinage;

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

Attendu l'existence de la *Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale* (1989), de la *Proclamation du 21 mars « Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale »* (2002) et de la *Déclaration de Montréal sur le développement durable* (2003);

Attendu que la dignité de l'être humain exige que l'être humain vive libéré de la misère et que cet idéal ne peut être réalisé que si les citoyens et les citoyennes peuvent jouir de tous leurs droits et qu'il ne peut être le résultat que d'un effort collectif des citoyens et des citoyennes et de tous les niveaux de gouvernement;

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 citoyens et des citoyennes dans la ville;

Attendu que la Ville de Montréal souhaite contribuer à la promotion des droits et des responsabilités de la personne dans la ville;

Attendu que la Ville de Montréal souhaite engager les élus et les élues 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 à Montréal;

Attendu que les citoyens et citoyennes de la ville de Montréal ont envers la communauté à laquelle ils appartiennent la responsabilité de ne pas porter atteinte à la pleine réalisation des droits des autres

citoyens et citoyennes, responsabilité sans le respect de laquelle la qualité de la vie et la dignité de chacun sont compromises;

Attendu que chaque citoyen et chaque citoyenne de la Ville de Montréal a la responsabilité de respecter la loi, les règlements, le bien public et les droits des autres citoyens et citoyennes et que le respect de cette responsabilité est essentiel dans une société démocratique;

Attendu que la Charte montréalaise des droits et des responsabilités des citoyens et des citoyennes de Montréal est un instrument mis à la disposition des citoyens et des citoyennes 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 ainsi l'invoquer devant l'instance désignée par la Charte dans le cas où ils s'estimeraient lésés suite à une décision, une action ou une omission de la Ville de Montréal;

En conséquence, la Ville de Montréal proclame par la présente *Charte montréalaise des droits et responsabilités des citoyens* que tous les Montréalais et Montréalaises et tous les organes de la ville s'efforcent de développer le respect de ces droits et responsabilités et d'en assurer l'application effective :

PARTIE I

PRINCIPES ET VALEURS

Article 1

La ville constitue un territoire et un espace de vie où doivent être promues les valeurs de dignité de l'être humain, de tolérance, d'égalité et de paix.

Article 2

La dignité de l'être humain ne peut être sauvegardée sans que ne soient constamment combattus la discrimination, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion sociale.

Article 3

La confiance, le respect, la justice et l'équité sont des valeurs largement partagées par les citoyens et les citoyennes; de ces valeurs

découle une volonté de renforcer et de consolider Montréal comme ville démocratique, solidaire et inclusive.

Article 4

Une gestion transparente et inclusive des affaires de la Ville participe à la promotion des droits démocratiques des citoyens et des citoyennes.

Article 5

La participation des citoyens et des citoyennes aux affaires de la Ville concourt à renforcer la confiance envers les institutions démocratiques, à développer le sentiment d'appartenance à la ville et à promouvoir les valeurs d'une citoyenneté active.

Article 6

Les citoyens et les citoyennes ont besoin, afin de s'épanouir, d'évoluer dans un environnement physique, culturel et social qui protège et enrichit l'habitat collectif.

Article 7

Les citoyens et les citoyennes participent au bénéfice des retombées d'un développement durable, comprenant les fruits du développement économique, culturel et social.

Article 8

La Ville prône, dans son propre développement, le respect de l'environnement et la promotion du développement durable.

Article 9

La sauvegarde du patrimoine architectural, historique et naturel de la Ville participe aux droits culturels des citoyens et des citoyennes.

Article 10

Dans le cadre de l'offre des services municipaux qu'elle dispense, la Ville de Montréal respecte la diversité des citoyens et des citoyennes, notamment en prenant en considération les diversités culturelle et religieuse.

Article 11

Les citoyens et les citoyennes de la ville de Montréal ont, envers la communauté à laquelle ils appartiennent, le devoir de ne pas porter atteinte à la pleine réalisation des droits des autres.

PARTIE II

DROITS, RESPONSABILITÉS ET ENGAGEMENTS

CHAPITRE I

*Vie démocratique**Article 12*

Droits et responsabilités

Dans la mesure de leurs moyens, les citoyens et citoyennes participent aux affaires de la Ville, s'informent, prennent part aux décisions qui les concernent et expriment une opinion éclairée en vue d'exercer une influence sur ces décisions.

Article 13

Engagements

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

- a) à promouvoir la participation publique et, à cet effet, à fournir aux citoyens et aux citoyennes des informations utiles concernant la Ville de Montréal, lesquelles sont exprimées dans un langage clair, ainsi qu'à fournir toute documentation non confidentielle à un coût raisonnable, le cas échéant;
- b) à garantir le caractère crédible, transparent et efficace des consultations publiques par l'adoption et le maintien de procédures à cet effet;
- c) à rendre accessible annuellement aux citoyens et aux citoyennes, 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;
- d) à promouvoir les valeurs civiques auprès des citoyens et des citoyennes;

- e) à réglementer de manière effective le droit d'initiative des citoyens et des citoyennes, notamment en ce qui concerne l'adoption d'un règlement d'intérêt général;
- f) à fournir, dans le respect de la réglementation et dans la mesure du raisonnable, aux citoyens et aux citoyennes qui souhaitent exercer leur droit de se réunir afin de discuter des affaires de la Ville, des lieux appropriés pour ce faire dans les locaux de la Ville;
- g) à combattre la discrimination, la xénophobie, le racisme, le sexisme, l'homophobie, la pauvreté et l'exclusion sociale, lesquels sont de nature à miner les fondements d'une société démocratique;
- h) à planifier le renouvellement du personnel de la Ville en visant un recrutement qui reflète la diversité de la population montréalaise.

CHAPITRE 2

Vie économique et sociale

Article 14

Droits et responsabilités

Les citoyens et citoyennes jouissent de droits économiques et sociaux et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits.

Article 15

Engagements

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

- a) à prendre des mesures adéquates afin que les logements soient rendus conformes aux normes de salubrité lorsque la santé et la sécurité sont mises en cause, et à garantir l'absence d'évictions abusives de tels logements par la Ville, étant entendu que cette responsabilité va de pair avec celle des citoyens de préserver les logements dans un bon état;
- b) à garantir aux personnes itinérantes, dans la mesure où elles en expriment le besoin, un gîte provisoire, immédiat et sécuritaire;

- (c) à considérer, dans la mise en œuvre des droits relatifs au logement et à un abri, les besoins particuliers des populations vulnérables, notamment ceux des familles, des personnes âgées et de celles atteintes d'un handicap physique ou mental;
- (d) à 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) à garantir aux citoyens et citoyennes de la ville l'accès à une eau potable de qualité en quantité suffisante;
- (f) à garantir aux citoyens et citoyennes de la ville que nul ne sera privé de l'accès à l'eau potable pour des motifs d'ordre économique;
- (g) à favoriser le transport en commun pour les déplacements des citoyens et citoyennes;
- (h) à assurer aux citoyens et citoyennes l'usage sécuritaire des parcs et des équipements collectifs.

CHAPITRE 3

Vie culturelle

Article 16

Droits et responsabilités

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

Article 17

Engagements

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

a) à sauvegarder et à protéger le patrimoine culturel, historique, scientifique, architectural, et naturel de la Ville ainsi qu'à favoriser la diffusion des savoirs et des connaissances qui les distinguent;

b) à garder accessible, tant au plan géographique qu'économique, des lieux de promotion et de diffusion de la culture et de l'art et à maintenir les possibilités de fréquentation de tels lieux;

c) à promouvoir le développement et la multiplicité des pratiques culturelles sur son territoire;

- d) à promouvoir le réseau des bibliothèques en tant que le lieu de diffusion, notamment des documents d'intérêt public.

CHAPITRE 4

Environnement et développement durable

Article 18

Droits et responsabilités

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

Article 19

Engagements

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

- a) à promouvoir le développement durable en conciliant la préservation de l'environnement avec le développement économique, social et culturel;
- b) à favoriser l'amélioration constante de la qualité de l'air, des eaux riveraines et des sols de la ville;
- c) à limiter les nuisances abusives issues du bruit et de la circulation, à contrôler celles issues du dépôt des ordures et à promouvoir un comportement civique approprié et responsable chez les citoyens et les citoyennes;
- d) à limiter les nuisances ou les obstacles entravant un accès piétonnier sécuritaire des citoyens et citoyennes à leur domicile.

CHAPITRE 5

Sécurité physique

Article 20

Droits et responsabilités

Les citoyens et citoyennes jouissent d'un droit à la sécurité physique et participent, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à contrer la violence, les incivilités et les crimes haineux et, ainsi, à assurer la jouissance d'un tel droit.

*Article 21***Engagement**

Aux fins de favoriser la jouissance par les citoyens et les citoyennes de leur droit à la sécurité physique, la Ville de Montréal s'engage à exercer, dans l'ensemble de ses interventions, une diligence destinée à assurer la sécurité physique des citoyens et des citoyennes dans la ville de Montréal;

CHAPITRE 6*Services municipaux de qualité**Article 22***Droits et responsabilités**

Les citoyens et citoyennes 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 de tels droits.

*Article 23***Engagements**

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

- a) à offrir des services municipaux de manière compétente, respectueuse et non discriminatoire;
- b) à favoriser l'offre et la répartition équitable des services municipaux;
- c) à promouvoir, dans le cours des services municipaux qu'elle dispense, la disponibilité de mesures d'accommodement raisonnable destinées aux citoyens et aux citoyennes qui ont des besoins particuliers;

PARTIE III**PORTÉE, INTERPRÉTATION ET MISE EN ŒUVRE***Article 24*

La Charte montréalaise des droits et responsabilités lie la Ville, les sociétés paramunicipales, les sociétés contrôlées par la Ville, et

leurs fonctionnaires et employés. Elle lie également tout citoyen ou citoyenne de la ville de Montréal qui l'invoque.

Article 25

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

Article 26

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 27

Un citoyen, une citoyenne ou un groupe de citoyens et de citoyennes qui estime être victime d'une atteinte aux droits prévus par la Partie II de la présente Charte peut déposer une plainte auprès du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Montréal.

Article 28

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

- a) interpréter les règlements municipaux pertinents au traitement d'une plainte d'une 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 citoyens et des citoyennes fondées sur la Partie II de la présente Charte et résultant des décisions, actes ou omissions de la Ville, des sociétés paramunicipales, des sociétés contrôlées par la Ville, de leurs fonctionnaires et de leurs employés.

Article 29

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 30

L'application du paragraphe 1 de l'article 11 du Règlement sur l'ombudsman est suspendue 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 Ville ou du comité exécutif de la Ville de Montréal.

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 31

Les autres dispositions du Règlement sur l'ombudsman s'appliquent aux plaintes et aux enquêtes reçues et menées par l'ombudsman en vertu de la présente Charte, sauf dans la mesure où la présente Charte en modifie la portée.

Article 32

Lorsque l'ombudsman a des motifs raisonnables de croire qu'une plainte fondée sur la présente Charte est recevable, il doit, dans le cours de son enquête :

- a) consentir tous les efforts possibles et entreprendre une médiation afin d'explorer avec la Ville et ses représentants les solutions disponibles et conclure une médiation fructueuse et respectueuse des dispositions de la présente Charte;
 - b) dans tous les cas, faire rapport des résultats de l'enquête, y compris de ses recommandations, dans l'éventualité où la médiation n'aurait pas été fructueuse, ou des résultats de la médiation dans le cas contraire;
 - c) dans tous les cas, transmettre copie des résultats de la médiation, s'il y a lieu, ou de sa recommandation aux parties et aux individus concernés par la plainte et par l'enquête;
 - d) dans tous les cas, le rapport de l'ombudsman doit préciser la nature des résultats de la médiation ou de sa recommandation, y compris le détail des mesures appropriées et le détail d'une recommandation de faire ou de cesser de faire;
 - e) dans tous les cas, le rapport de l'ombudsman peut préciser le délai dans lequel il devra être donné suite à la médiation et à la recommandation;
-

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

Article 33

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

Article 34

Le rapport écrit que l'ombudsman soumet chaque année au conseil de 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 et dans laquelle il peut faire toute recommandation.

PARTIE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 35

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 que la Charte exprime ainsi qu'à celle des processus de suivi, d'enquête et de plainte qu'elle prévoit.