

MÉMOIRE SUR LA RÉVISION DE LA CHARTE MONTRÉALAISE DES DROITS ET DES RESPONSABILITÉS

pour **La consultation publique sur la révision de la Charte montréalaise des droits et des responsabilités**

par Jean-Noé Landry, Co-fondateur de MontréalOuvert

date le 13 décembre 2010

Introduction

En novembre dernier, deux des quatre co-fondateurs de MontréalOuvert, une initiative populaire qui a pour but de promouvoir l'accès ouvert aux données civiques de la région de Montréal, participèrent à la consultation publique sur la révision de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM).

Ce mémoire présente des suggestions de révisions suite à nos commentaires durant la période de questions/réponses portant sur la pertinence du concept des données ouvertes spécifiquement pour l'Article 16 du Chapitre 1 de la Charte.

Le document est divisé en quatre sections:

1. Une courte introduction au concept et à la pratique des données ouvertes;
2. Les principes de base de l'ouverture des données civiques;
3. Proposition de révisions de l'Article 16 de la Charte montréalaise des droits et des responsabilités;
4. À propos de MontréalOuvert.

Les données ouvertes, qu'est ce que c'est?

Les données ouvertes, ou "*Open Data*" en anglais, est une philosophie et une pratique qui prône que certaines informations soient disponible pour tous, sans restriction ni mécanisme de contrôle.

La pratique des données ouvertes a ses origines dans les communautés scientifiques qui sont à la fois des utilisateurs et fournisseurs d'informations, au sens large. Pour appuyer le partage efficace et appropriée des données, des renseignements, des expériences et des connaissances factuelles et pour faciliter l'innovation collective et individuelle, il a été déterminé que celles-ci devraient **constituer un bien public pour le bénéfice de toute l'humanité**.

Cette ligne de pensée se trouve au coeur de plusieurs conventions et déclarations adoptées par les Nations Unies depuis le début des années quatre vingt dix, en commençant avec la conférence de Rio sur le développement durable [1].

Depuis maintenant quelques années, plusieurs gouvernements se dotent de politiques sur les données ouvertes pour légiférer un plus grand accès à l'information et éliminer le fossé qui existe entre les citoyens, élus, et administrateurs publics en matière d'accès à l'information. Dans ce cas, le concept des données ouvertes fait référence à la diffusion pro-active et systématique de toutes informations publiques non-confidentielles que possède un gouvernement. Les principes déterminant la qualité de cette « ouverture » sont identifiés dans la section ci-dessous.

Les données, soit des informations budgétaires ou toutes celles associées aux services offerts par la ville, sont alors aussi considérées comme bien publique. Les informations générées par la ville sont accessibles pour le bénéfice de tous par l'entremise d'une plateforme web gouvernemental centralisé. Conforme à ces obligations de redevabilité et de transparence envers les contribuables, le gouvernement assume alors la responsabilité de rendre systématiquement accessible ces données auxquelles les citoyens ont le droits d'accès.

Aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne, cette approche est utilisée au niveau fédéral. Au niveau municipal, des villes telles que San Francisco et Washington aux États-Unis, et celles de Vancouver, Edmonton, Toronto, London, Ottawa, Windsor, Nanaimo, et Calgary au Canada ont fait beaucoup de progrès pour mettre l'information à disposition de tous en adoptant l'approche des données ouvertes. Celles-ci détiennent leurs propres catalogues de données facilement accessibles qui peuvent être utilisés par les citoyens ainsi qu'une multiplicité de parties prenantes [2].

Ils existent plusieurs types de retombées découlant de l'ouverture des données civiques [3]. En plus des revendications quant au potentiel économique des données gouvernementales ouvertes, les justifications avancées pour soutenir une accessibilité accrue incluent souvent leur potentiel pour promouvoir les diverses responsabilités d'un "gouvernement 2.0". Le rôle des données gouvernementales ouvertes soutient aussi la réforme et, de ce fait, le remodelage des services publics [4].

Mais si l'ouverture des données participe à augmenter la performance et l'efficacité des institutions publiques, cette approche a aussi un impact socio-politique important chez les citoyens. Les actions démocratiques des citoyens et résidents de la ville s'en trouvent ainsi améliorées : ces derniers sont capables de mieux s'impliquer dans leur communauté grâce à l'ouverture des données, et ceci favorise donc la participation citoyenne. Parallèlement, les données peuvent être utilisées pour créer des applications qui améliorent l'accessibilité et l'utilisation des services déjà offerts par la ville [5].

Les critères d'ouverture des données publiques

Si le processus d'ouverture des données a pour objectif principal de rendre les données publiques accessibles aux citoyens, il doit aussi répondre à des critères spécifiques qui déterminent la qualité de cette accessibilité [6]. L'ouverture des données publiques par la ville de Montréal devrait se faire en respectant un ensemble de critères qui caractérisent les données ouvertes. Chacun de ces 6 critères a son importance, et l'absence de l'un ou l'autre rendrait l'ouverture des données par la ville de Montréal incomplète.

1. **Format ouvert:** Les données publiques se doivent d'être mises à disposition dans un format ouvert et manipulable directement par un programme. Les formats recommandés sont CSV, XML, JSON, SQL. Les formats à éviter sont les formats PDF, texte brut et images;

2. **Données brutes:** Les données publiques ne doivent pas être diffusées de manière agrégées ou transformées. En effet, l'agrégation ou la transformation implique une perte d'information et de détail qui rend bien souvent la réutilisation des données difficile;
3. **Standardisée:** Les données publiques doivent être diffusées dans un format standardisé, qui permette facilement de croiser des données de différents types. Par exemple, deux ensembles de données relatives au travail et aux professions devraient utiliser exactement les mêmes codes de profession pour faciliter le croisement des ces deux ensembles;
4. **Centralisées:** Les données publiques doivent être mises à disposition de tous au travers d'un catalogue en ligne fournissant un point d'entrée unique pour que chacun puisse aisément trouver les données qu'ils recherche. Dans le cas de la ville de Montréal, et dans la continuité de ce qu'il s'est fait ailleurs dans le monde, ce catalogue pourrait être www.data.montreal.ville.qc.ca ou www.donnees.montreal.ville.qc.ca;
5. **Permanentes:** Les données publiques doivent être mises à disposition de manière permanente, pour que les services et applications qui les utilisent puisse continuer à fonctionner convenablement. En effet, si les données disparaissent, changent de format ou d'adresse, tous les services et applications qui en dépendent seront affectés par ce changement;
6. **Licence ouverte:** Les données publiques doivent être publiées sous une licence ouverte, qui permet la réutilisation, le traitement et la redistribution des données. Cette licence doit également être permanente, c'est à dire qu'il n'est pas possible de changer la licence une fois les données publiées (mais celle-ci pourrait changer une fois les données mises à jour).

Proposition de révisions de la Charte montréalaise des droits et des responsabilités

Proposition de révision de l'Article 16 a) de la Charte:

...promouvoir la participation publique et, à cet effet, fournir aux citoyennes et aux citoyens toute information civique non-confidentielle, énoncées dans un langage clair ;

L'accessibilité des données ouvertes ne tente pas de rendre publique toute l'information rassemblée par le gouvernement. Cela veut dire que des documents personnels, comme vos dossiers médicaux, ne seront jamais partagés publiquement. Cependant, des informations inoffensives, de nature non-privée, comme les rapports budgétaires, l'emplacement des parcs publics et les horaires d'autobus devraient être partagés.

C'est dans ce sens que MontréalOuvert propose de réviser la Charte montréalaise des droits et des responsabilités qui, à ce jour, limite les informations partagés par la ville à celles jugées « utiles ».

En rendant accessible toutes ces informations civiques non-confidentielles, les citoyens jouiront de tous leurs droits démocratiques et participeront pleinement, avec l'administration municipale, à un effort collectif visant à assurer la jouissance de tels droits, comme l'envisage le préambule de l'Article 16 sur la vie démocratique. Pour mieux influencer les décisions et pleinement participer aux affaires de la ville, les citoyens requièrent une meilleure accessibilité

aux informations civiques que détient présentement la ville.

D'un point de vue d'engagement démocratique, nous souhaitons aussi souligner la corrélation entre l'accès à l'information et la capacité des citoyens à pouvoir voter de manière informée, permettant la réalisation de cet acte civique fondamental. La proposition, telle qu'articulée, respecte les standards de confidentialité déterminés par la ville tout en l'encourageant à adopter une approche plus systématique et engagée pour le bien-être de tout les montréalais.

De plus, l'intérêt des montréalais, et notamment des jeunes montréalais, pour l'ouverture des données publiques a été clairement exprimé lors des séances publiques de la *Commission du conseil municipal sur les services aux citoyens* organisées par le ville de Montréal auquel MontréalOuvert a aussi participé. La communication entre la ville et les jeunes était un point central des discussions. Lors de ces séances, il est ressorti, très clairement, que l'accessibilité à l'information, qu'il s'agisse de nouvelles, de références, ou encore de données publiques était un point clé, autant pour la ville que pour les jeunes citoyens.

Nouvel article proposé:

*Que la ville se dote des moyens nécessaires et raisonnables pour pouvoir permettre un **accès ouvert à toute information civique non-confidentielle à tous les citoyens**, conforme à la charte*

Même si la ville de Montréal ne possède actuellement pas de politique sur les données ouvertes elle peut anticiper la nécessité de mettre à la disposition des citoyens ses données publiques.

Dans une perspective où Montréal se positionne comme une ville numérique, tel que confirmé par les consultations réalisées par TechnoMontréal, et accueillera en 2012 le Salon Mondial des Technologies de l'Information, l'ouverture des données est une étape clé, car elle permet de mettre à disposition la matière première des technologies de l'information : les données.

Sans cette matière première, il est difficile d'intégrer les activités de la ville dans une dynamique d'innovation. Beaucoup d'autres villes canadiennes et américaines, identifiés plus tôt, ont déjà compris et décidé de mettre leurs données publiques à disposition des citoyens. En appuyant cet effort pour amender sa Charte, Montréal montrerait l'exemple en reconnaissant officiellement la responsabilité des institutions publiques dans le processus de réalisation de sa vision en tant que ville innovatrice. Elle s'équiperait aussi d'un meilleur outil pour respecter sa politique d'accès à l'information.

En se dotant des moyens nécessaires et raisonnables, tel que proposés ici, Montréal pourrait prendre un pas dans la direction de voir les citoyens tirer parti des données ouvertes et créer de nouveaux services qui améliorent la vie de tous. Mais, pour ce faire, il est nécessaire de mettre en place une plateforme qui permettra à ces projets émanant des citoyens d'être relayés par l'administration publique, de manière à pouvoir dépasser les barrières qui rendent l'intégration de ces améliorations difficiles, voire impossible directement par les citoyens. C'est en assumant cette responsabilité que la ville permettra à ces citoyens d'exercer leurs droits démocratique.

Nouvel article proposé:

Assurer l'accessibilité aux informations et services numériques pour les personnes handicapées

Depuis le développement des premières normes en matière d'accessibilité du Web par le W3C (World Wide Web Consortium) en 1999, plusieurs gouvernements et administrations à travers le monde se sont dotés d'obligations afin de rendre les informations et services gouvernementaux offerts en ligne accessibles aux personnes handicapées [7].

L'accessibilité signifie que les personnes handicapées, peu importe le type de déficience, peuvent percevoir, comprendre, naviguer et interagir de manière efficace avec les services et informations offerts en ligne. Nous notons que le récent jugement Donna Jodhan VS Le procureur général du Canada statue les normes appliquées par le gouvernement fédéral en ce qui concerne l'accès par internet des Canadiens ayant une déficience visuelle aux services et renseignements gouvernementaux [8]. Il est aussi important de souligner que l'accessibilité numérique bénéficie aussi à d'autres groupes, notamment les personnes âgées.

La ville de Montréal a déjà démontré une volonté d'accommoder des personnes handicapées, par exemple en développant la section Accès Simple [9], qui s'adresse particulièrement aux personnes ayant des limitations cognitives ou des difficultés de lecture. Aussi, la ville a fourni des fichiers audio pour le contenu de la Charte montréalaise des droits et responsabilités.

Même si il n'y a pas d'exigence pour l'accès aux personnes avec une déficience dans les critères sur les données ouvertes, ceci reste un point à étudier, la ville peut toutefois faire plus pour assurer un accès équitable aux services et informations numériques [10].

Dans ce sens, la Charte montréalaise pourrait reconnaître, dans l'article 16 a), le besoin d'assurer aux montréalais ayant une limitation fonctionnelle que les informations et services municipaux offerts au moyen des technologies de l'information sont accessibles et respectent les normes et standards pertinents. De plus, dans une optique d'améliorer la disponibilité de données civiques (données ouvertes), la ville pourrait aussi, dans son objectif de "soutenir des pratiques de communication appropriées", encourager ceux qui réutilisent les données et contenus à le faire en tenant compte de l'accessibilité des applications.

À propos de MontréalOuvert

Nous sommes une initiative populaire qui a pour but de promouvoir l'accès ouvert aux données civiques de la région de Montréal. Nous croyons que l'accès aux données et renseignements civiques augmente l'engagement citoyen, rend les services plus accessibles, et facilite l'innovation. En créant cet espace virtuel, nous espérons initier et soutenir un dialogue entre parties prenantes pour le bénéfice de tout les Montréalais.

Pour en savoir plus, nous vous invitons à visiter notre site: www.montrealouvert.net

L'équipe de MontréalOuvert participe activement à des processus de consultations organisé par la ville et a déjà déposé des mémoires à la *Commission du conseil municipal sur les services aux citoyens* ainsi que TechnoMontréal, le groupe de réflexion de la ville de Montréal en matière des technologies de l'information et des communications du Grand Montréal.

MontréalOuvert se compose de:

Jonathan Brun est cofondateur de Nimonik.ca, un site web consacré aux lois et règlements environnementaux au Canada qui a pour but de soutenir les entreprises nationales pour gérer leurs obligations environnementales. Natif et résident de Montréal, il a travaillé sur de multiples projets communautaires dans la région de Montréal. Jonathan s'intéresse beaucoup à la pratique de « données ouvertes » et croit que celles-ci supportent une gouvernance plus ouverte et efficace.

Jean-Noé Landry est conseiller en matière de développement démocratique et travaille surtout avec la société civile et les institutions politiques. Entre ses missions dans les Balkans, en Russie, en Afghanistan, en Cisjordanie et au Kenya, il est actif dans le milieu communautaire en tant qu'organisateur et formateur. Jean-Noé est un supporteur de longue date de l'engagement citoyen pour une gouvernance efficace.

Michael Lenczner est PDG de Ajah, un service en ligne qui facilite la recherche de subventions pour les OBNLs canadiens. Il est aussi cofondateur d'Ile sans fil, un organisme à but non lucratif (OBNL) qui a pour mission de fournir un accès Internet sans fil public et gratuit à Montréal. Il siège présentement sur les conseils d'administration de plusieurs OBNLs montréalais. Il est aussi co-fondateur d'Accès civique et Fabrique Citoyenne, une ressource en ligne pour les jeunes qui rend l'information parlementaire accessible et intéressante.

Sébastien Pierre est le fondateur de FFunction, une compagnie de visualisation de données qui aide les organisations, compagnies et gouvernements à résoudre les problèmes de surcharge informationnelle. Pour Sébastien, l'ouverture des données gouvernementales à l'ensemble des citoyens est une étape clé vers une démocratie plus ouverte, plus vivante, où les citoyens deviennent de véritables acteurs du processus politique.

Remerciement

L'équipe de MontréalOuvert souhaite remercier Mme. Catherine Roy et Mme. Tracey Lauriault pour leur aide généreuse durant la rédaction de ce mémoire.

Références

- [1] Voici l'Action 21 du Chapitre 40 traitant de l'information pour la prise de décision de la Conférence de Rio: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action40.htm>
- [2] Pour des exemples de portails internet centralisé des villes canadiennes, veuillez consulter le site de MontréalOuvert: <http://montrealouvert.net/montreal-ressources/>
- [3] L'exemple du gouvernement de la Catalogne est souvent cité et est décrit dans un rapport intitulé *The Socio-Economic Impact of the Spatial Data Infrastructure of Catalonia*, disponible sur le site du European Commission Joint Research Centre Institute for Environment and Sustainability: <http://ies.jrc.ec.europa.eu/>
- [4] Le rapport des Nations unies, *E-Government Survey 2010*, comporte une section (1.2) qui explique la corrélation entre une transparence gouvernementale accrue et la participation démocratique citoyenne. Le document est disponible ici: <http://www.scribd.com/doc/34587931/United-Nations-eGovernment-Survey-2010#page=28>
- [5] Plusieurs exemples d'applications et projets basés sur des données civiques à Montréal sont disponibles sur notre page ressources: <http://montrealouvert.net/montreal-ressources/>
- [6] La Sunlight Foundation, une organisation américaine pour la transparence gouvernementale, résume les principes d'ouvertures des données ici: <http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>
- [7] Malgré qu'elle ne soit pas à jour, W3C offre une liste d'exemples de gouvernements qui ont adopté des obligations en matière d'accessibilité: <http://www.w3.org/WAI/Policy/>
- [8] Pour le texte complet du jugement Jodhan, veuillez consulter le lien suivant: <http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/rss/T-1190-07%20decision%20FR%2029-11-2010.htm>
- [9] http://ville.montreal.qc.ca/portal/page_pageid=2496,3086502&_dad=portal&_schema=PORTAL
- [10] Il est pertinent ici de noter l'effort que font d'autres villes, comme celle de Pittsburgh qui a mis sur pied un comité pour travailler sur les questions d'inclusion des personnes handicapées dans le développement des outils de communication de la ville. <http://www.alleghenycounty.us/news/2010/20101020c.aspx>