

Consultation publique
**Projet de modification des limites de territoire des conseils de
quartier et de révision des mécanismes de participation citoyenne**

**Mémoire du
conseil de quartier de Montcalm**

Octobre 2011

Introduction

Dans le cadre de la consultation publique sur le *Projet de modification des limites de territoire des conseils de quartier et de révision des mécanismes de participation citoyenne*, la Ville entend moderniser sa politique de consultation publique et vise par là deux objectifs : rapprocher les élus de la population et faciliter la participation citoyenne à la vie municipale.

Le conseil de quartier de Montcalm tient à signifier que les objectifs visés sont tout à fait louables si, dans les faits, l'exercice amorcé par la Ville mène bel et bien à un renforcement de la démocratie participative.

Cependant, il est d'avis qu'il aurait été plus approprié de procéder, dans un premier temps, à la réalisation d'un bilan de l'expérience des quinze dernières années en matière de consultation publique et du rôle joué par les conseils de quartier. Sans quelques données et références de base permettant de brosser un portrait objectif de la situation et de savoir ce qui fonctionne bien et ce qui pose problème, l'exercice risque de manquer de la rigueur nécessaire pour appuyer les décisions à prendre. Que sait-on de la participation réelle des citoyens, de leur présence aux séances des conseils de quartier, aux comités de travail de ceux-ci, aux consultations organisées par la Ville et des échanges qu'ils entretiennent avec les membres, par courriel ou autrement? Les recommandations faites par les conseils de quartier à l'issue des consultations sont-elles prises en compte par les élus?

L'absence d'un bilan clair de la situation enlève beaucoup de crédibilité au projet de modification de la politique de consultation et des mécanismes de participation citoyenne et donne à l'exercice un air d'improvisation.

Un portrait en bonne et due forme des résultats obtenus grâce aux travaux menés par les conseils de quartier permettrait de mesurer la contribution des conseils de quartier au fonctionnement de l'administration municipale de Québec et de répondre ainsi par la même occasion à une question fondamentale, celle du rôle des conseils de quartier dans la gouvernance moderne. Les commentaires entendus lors des séances de consultation montrent à l'évidence qu'à la base, tous ne s'entendent pas nécessairement sur le rôle dévolu aux conseils de quartier.

Simplifier le fonctionnement des conseils de quartier

Les membres du conseil de quartier de Montcalm se disent d'accord avec la volonté de simplifier le fonctionnement des conseils de quartier et de leur donner une plus grande flexibilité dans leur composition. Ils sont également en faveur de l'alternance dans l'échéance des mandats des membres, une mesure demandée depuis plusieurs années.

Par contre, deux points ne font pas l'unanimité. La parité hommes/femmes où certains proposent de maintenir la parité pour la représentation citoyenne, tandis que d'autres proposent de prévoir la participation d'un minimum de trois hommes et de trois femmes, quel que soit le nombre total d'administrateurs retenu. Puis la proposition de soumettre des candidatures spontanées lors de l'assemblée générale annuelle ou d'une assemblée spéciale d'élection. D'une part, certains adhèrent à l'idée qu'il importe d'alléger le processus de mise en candidature et d'élection : en réduisant le nombre de signataires à cinq pour l'inscription, en rendant illimité le nombre de cooptation, en rendant les mandats permanents jusqu'à ce qu'il y ait assez d'administrateurs et en ne procédant à des élections annuelles que lorsque le nombre

de candidats le justifie. Par contre, d'autres membres estiment que le processus actuel n'est pas si compliqué et qu'il favorise un engagement à long terme des candidats. Ils craignent que le dépôt de candidatures spontanées ne permette pas aux citoyens de disposer de suffisamment d'information et de temps pour mesurer la valeur de ces candidatures et pour faire un choix éclairé de leurs représentants au conseil. En définitive, cette façon de procéder pourrait poser un problème de légitimité aux membres élus.

Modifier le territoire des conseils de quartier

La finalité des conseils de quartier est de discuter d'enjeux de proximité. L'extension des conseils de quartier au-delà des limites d'un quartier aurait pour effet de diluer ces enjeux pour les amener à un niveau stratégique voire politique plutôt qu'à un niveau plus pratique. Les membres du conseil de quartier de Montcalm sont donc en désaccord avec le changement proposé par la Ville à cet égard.

Si, en règle générale, les problèmes sont les mêmes d'un quartier à l'autre (enlèvement de la neige, vitesse, place des piétons, etc.), la proximité d'enjeux plus spécifiques, comme par exemple l'absence de feux de circulation à une intersection précise, des activités bruyantes sur une artère commerçante ou la question des résidences de tourisme dans un secteur très localisé, aura pour effet d'interpeller différemment les résidents d'un district élargi tel que projeté pour le Vieux-Québec-Montcalm. Ainsi, les membres du conseil de quartier craignent que l'extension des territoires couverts par les conseils de quartier ne cause de telles distorsions.

Conformément à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, une révision est faite des districts électoraux au cours de l'année qui précède les élections municipales. Est-ce à dire que les frontières des conseils de quartier seraient, elles aussi, appelées à changer à la même fréquence? Quelles en seraient alors les effets sur la délimitation des territoires couverts?

Le comité sur la gouvernance municipale, présidé par madame Françoise Mercure et publié en 2008, indiquait d'ailleurs que les frontières des conseils de quartier n'ont pas à se calquer sur celles des districts municipaux dans la mesure où la réalité des uns et des autres est très différente. « Les délimitations de celles-ci peuvent donc répondre à des impératifs socioculturels, économiques et historiques différents de celles des districts électoraux. »¹

Améliorer la politique de consultation publique

Le remplacement des commissions consultatives permanentes par des commissions ponctuelles paraît intéressant dans la mesure où cela permettrait de mieux cibler les expertises requises sur des questions spécifiques à traiter. Toutefois, une telle façon de procéder supprime l'attention portée aux grandes préoccupations transversales (jeunes, femmes, transport, etc.). Elle ouvre probablement plus grand la porte à la nomination de membres dont les positions sont plus proches de celles des élus, soit les membres du comité exécutif, qui sont appelés à les choisir. Il nous semble qu'il importe de conserver une distance suffisante pour que les commissions consultatives puissent assumer le mandat qu'on leur confie avec toute l'objectivité attendue.

¹ *Rapport du Comité sur la gouvernance municipale de la Ville de Québec, Ville de Québec, 2008, p. 10.*

Quant à l'ajout du conseil municipal des enfants parmi les mécanismes de participation, il semble qu'il s'agisse surtout de « familiariser les jeunes avec le fonctionnement de la municipalité et les sensibiliser à l'importance d'y participer comme citoyen ». À cet égard, les membres du conseil de quartier s'interrogent sur la pertinence de sensibiliser également les citoyens à l'importance de la participation citoyenne. La Ville de Québec prévoit-elle des actions dans ce sens?

Soumettre à la consultation le projet de règlement

En vertu de la Charte de la Ville de Québec et du Règlement sur la politique de consultation publique, les conseils de quartier doivent être consultés lors d'un changement à leurs limites territoriales et à leur mode de fonctionnement. La Ville doit procéder en soumettant une question et en offrant différentes options. Cette consultation doit faire l'objet d'un avis de convocation et d'une publicité adéquate auprès de la population concernée, expliquant de façon claire et concise le projet soumis en consultation et ses principaux enjeux. L'instance consultée doit, quant à elle, rendre compte de sa position sous forme de résolution et au moyen d'un rapport signé par son président.

Le conseil de quartier de Montcalm demande aux autorités de la Ville de Québec de soumettre aux conseils de quartier le projet de *Règlement sur le fonctionnement des conseils de quartier* qui sera élaboré au terme des séances de consultation populaire, de façon à ce qu'ils puissent réagir aux changements proposés, en leur laissant un délai suffisant.

Des formules plus collaboratives

Lors de la création des conseils de quartier, en 1996, la Ville de Québec s'est montrée précurseur dans la mise en place d'instances de consultation, une formule originale, spécifique à la ville de Québec et qu'on nous envie ailleurs dans le monde. Quinze ans plus tard, on constate que les citoyens sont très attachés à ce mode de fonctionnement et qu'ils en sont fiers. Aujourd'hui, en matière de gouvernance publique, l'heure est de plus en plus aux formes collaboratives de participation, qu'on retrouve aussi bien dans le domaine de la justice, de la recherche scientifique, de la production et de l'innovation.

On peut se demander pourquoi la Ville n'adopte pas, cette fois encore, une position plus avant-gardiste sur ce plan en s'inspirant des modèles de projets collaboratifs existants si elle souhaite véritablement bâtir un lien plus étroit entre les élus, les citoyens et les autres acteurs de la scène municipale. On sait pourtant que le fait de susciter des échanges en amont des projets entre les parties prenantes (citoyens, groupes communautaires, entreprises, commerçants et pouvoirs publics) contribue à faciliter l'élaboration de consensus forts, et donne aux projets la robustesse nécessaire à leur succès à plus long terme. Succès pour tous les acteurs. Qu'attend la Ville pour mettre les conseils de quartier à contribution à cet égard et tabler sur la culture de participation citoyenne qui se développe à Québec depuis toutes ces années?

Dans son *Mémoire de la Ville de Québec sur l'Avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, les autorités demandent au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire de considérer l'ensemble de son territoire comme une zone franche de l'approbation référendaire des règlements. Cette position ne laisse pas de doute sur la place donnée aux citoyens dans la gouvernance des affaires municipales par les autorités de la Ville de Québec.

RECOMMANDATIONS

Il est recommandé à la Ville de réaliser et diffuser un bilan de l'expérience des conseils de quartier au cours des quinze dernières années, qui fera état de leur mandat, de leur mode de fonctionnement et de leurs impacts sur la vie démocratique. Cette étude examinera également les mesures à mettre en œuvre pour améliorer la participation citoyenne dans la ville de Québec.

Il est recommandé de maintenir les limites actuelles des conseils de quartier.

Il est recommandé à la Ville de consulter les conseils de quartier sur le projet de *Règlement sur le fonctionnement des conseils de quartier* soit sous la forme d'une demande d'opinion, soit sous la forme de l'octroi d'un mandat de tenir une consultation publique sur la question en proposant une question qui offre des options.

Précisions

S'appuyant sur le pouvoir d'initiative consacré au 2^e alinéa de l'article 36.1 de la Charte de la Ville, le conseil de quartier de Montcalm transmet au président du comité exécutif ses réflexions et observations sur la décision prise par la Ville le 4 juillet dernier, de procéder à la modification de l'assise territoriale des conseils de quartier, à la modification de sa *Politique de consultation publique* et à la modification du mode de fonctionnement des conseils de quartier accompagnées de la résolution d'approbation de ses administrateurs.

Ce dépôt doit être considéré comme ayant été fait en marge et en dehors du cadre des séances dites de « consultation publique » menées par le conseiller municipal, M. Sylvain Légaré, du 21 septembre au 16 octobre 2011, en raison de l'irrégularité de l'avis de convocation signifié aux conseils de quartier dans ce cadre.