

LE DÉFI DE LA PARTICIPATION

POLITIQUE DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION
PUBLIQUES DE LA VILLE DE MONTRÉAL



Montréal 



MESSAGE DU MAIRE

LA POLITIQUE DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION PUBLIQUES DE LA VILLE DE MONTRÉAL EST L'ABOUTISSEMENT D'UN PROJET DU SOMMET DE MONTRÉAL 2002. NOUS SOMMES FIERS DE PROPOSER AUX MONTRÉALAISES ET AUX MONTRÉALAIS UN CADRE ET DES PRINCIPES AUXQUELS TOUT LE MONDE POURRA SE RÉFÉRER AU COURS DES PROCHAINES ANNÉES. JE TIENS À SOULIGNER L'APPORT CONSIDÉRABLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA RÉFLEXION QUI A PERMIS L'ÉLABORATION DE CETTE POLITIQUE ET JE REMERCIE TOUS LES MEMBRES DU CHANTIER DE LA DÉMOCRATIE POUR LEUR CONTRIBUTION. NOUS POUVONS ÊTRE FIERS DU CHEMIN PARCOURU, D'AUTANT PLUS QUE NOUS AVONS DÉCIDÉ DE NE PAS NOUS ARRÊTER LÀ. EN EFFET, NOUS AVONS PRÉVU ÉVALUER L'EXPÉRIENCE APRÈS DEUX ANS D'APPLICATION. EN PRIVILÉGIANT UNE TELLE DÉMARCHE QUI PERMET, SI NÉCESSAIRE, DE RECTIFIER LE TIR APRÈS AVOIR TESTÉ L'EFFICACITÉ, DANS LA PRATIQUE, DES PRINCIPES QUE NOUS AVANÇONS, NOUS FAVORISONS LE PROGRÈS DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE.

AVEC CETTE PREMIÈRE POLITIQUE DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION PUBLIQUES, NOUS POUVONS AVEC ENTHOUSIASME ET DÉTERMINATION RELEVER LE DÉFI DE LA PARTICIPATION.

LE MAIRE DE MONTRÉAL,

GÉRALD TREMBLAY

PRÉAMBULE

Par sa politique de consultation et de participation publiques, Montréal favorise, au moyen de pratiques appropriées, l'exercice d'une démocratie participative qui s'agence harmonieusement à la démocratie représentative. Montréal reconnaît par le fait même que toutes et tous doivent pouvoir influencer les décisions qui les touchent et participer au développement collectif. Ayant choisi de placer la citoyenne et le citoyen au centre de sa planification et de ses activités, la Ville se donne un outil pour mieux connaître leurs attentes et leurs préoccupations par l'application de standards reconnus.

Par la présente politique, l'on vise également à améliorer la cohérence dans les pratiques et à favoriser l'échange sur ces dernières. Offrant déjà aux citoyennes et aux citoyens de nombreuses occasions de participer aux affaires de la collectivité, Montréal vient bonifier cette offre en énonçant des pratiques de consultation et de participation publiques de référence. En ce sens, la présente politique incarne un vecteur d'enrichissement du processus décisionnel qui favorise le renforcement des relations entre la population et l'administration municipale. Elle repose sur la prémisse que la consultation et la participation facilitent et éclairent la prise de décision et permettent un meilleur accueil des projets par les citoyennes et les citoyens. Elle reconnaît par ailleurs qu'en dehors des objets dictés par la loi ou par règlement, il revient aux élus d'évaluer l'opportunité d'une consultation. La politique reconnaît également la légitimité d'opter pour un processus de participation publique adapté aux circonstances.

La politique vise toutes les instances de la Ville, notamment les instances corporatives telles que l'Office de consultation publique de Montréal, les commissions permanentes ou spéciales du conseil municipal, les comités constitués par le conseil municipal et les services municipaux. Par ailleurs, les arrondissements sont invités à favoriser les pratiques énoncées dans la présente politique et, le cas échéant, à les adopter.

LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX

- Encourager les citoyennes et les citoyens à prendre une part active à la vie civique ainsi qu'au développement et à la gestion des affaires de la Ville.
- Favoriser des pratiques de consultation publique transparentes, crédibles, efficaces et utiles à la prise de décision.
- Reconnaître formellement le pouvoir des citoyennes et des citoyens d'influencer les décisions des diverses instances de la Ville.

Ces objectifs peuvent être atteints par la mise en place de pratiques spécifiques relatives aux trois volets fondamentaux de la démocratie participative, qui sont l'**information**, la **consultation** et la

participation. L'atteinte des objectifs énoncés repose également sur le **soutien** aux pratiques que sous-tendent les trois volets de la démocratie participative ainsi que sur des mécanismes d'**évaluation et de suivi**.

En définitive, la présente politique incarne un cadre de pratique qui vise l'inclusion et la participation du plus grand nombre possible de citoyennes et de citoyens. Elle représente par ailleurs un instrument permettant de clarifier les enjeux et de faciliter la prise de décision.

L'INFORMATION

Aux fins de la présente politique, l'information est définie comme une relation unidirectionnelle dans laquelle l'administration produit et fournit des renseignements à l'intention des citoyennes et des citoyens¹.

L'information constitue un préalable essentiel à la participation des citoyennes et des citoyens aux affaires de la Ville. Pour que leur engagement soit éclairé et leur participation utile, les citoyennes et les citoyens doivent comprendre d'une part la nature des enjeux et, d'autre part, le mandat et les activités des instances et des services de la Ville. À plus forte raison, les processus de consultation et de participation doivent être compris et, par conséquent, expliqués clairement. En définitive, les citoyennes et les citoyens doivent constater le respect des processus.

PRINCIPE DIRECTEUR

- Recourir à des pratiques actives d'information permettant au plus grand nombre possible de citoyennes et de citoyens, notamment celles et ceux souvent exclus ou plus difficiles à rejoindre, de s'intéresser aux affaires de la Ville et de s'impliquer.

BONNES PRATIQUES

- Produire et diffuser l'information permettant de faire connaître et de comprendre les instances de la Ville et leurs activités de même que les processus de consultation et de participation.
- Avant toute consultation, produire et communiquer une information complète, objective, pertinente, conviviale et accessible sur la politique, le projet ou le programme qui en fait l'objet.
- Tenir à jour sur le site Internet de la Ville un calendrier des consultations tenues par les diverses instances de la Ville.
- Communiquer de façon continue les politiques, les projets et les programmes de la Ville.

LA CONSULTATION

Aux fins de la politique, la consultation est une relation bidirectionnelle dans laquelle les citoyennes et les citoyens fournissent un retour d'informations à l'administration¹. Elle permet aux citoyennes et aux citoyens, à titre personnel ou au nom d'un groupe ou d'un organisme, de poser des questions et d'exprimer des préoccupations, des attentes, des commentaires ou des opinions, dans le but d'aider les autorités municipales à prendre les meilleures décisions.

La consultation porte sur un objet défini et se déroule selon un calendrier défini. Elle est encadrée par des règles claires et connues. Afin de garantir la crédibilité du processus, les décideurs considèrent les opinions recueillies et rendent compte des motifs de leurs décisions.

PRINCIPES DIRECTEURS

- Recourir aux instances et aux processus les mieux adaptés à l'objet et aux enjeux de la consultation.
- Favoriser la diversité des opinions exprimées.
- Informer la population des résultats d'une consultation publique, des décisions qui s'ensuivent et des motifs de celles-ci.
- Respecter les règles de l'art et les exigences déontologiques.

BONNES PRATIQUES

- Pour toute consultation portant sur un sujet d'importance et pour lequel une loi ou un règlement n'édicte pas une autre règle, diffuser ou placer dans les médias, au moins quinze jours à l'avance, un avis public en langage clair informant la population et lui accordant ainsi une période de temps raisonnable pour prendre connaissance de la documentation pertinente.
- Rendre disponible la documentation pertinente au plus tard le jour de la parution de l'avis.
- Tenir les consultations publiques en deux parties : une première partie portant sur la présentation du dossier et l'accueil des questions, la seconde partie étant réservée à l'expression des opinions.
- Au besoin, séparer les deux parties par un intervalle de temps suffisamment long pour permettre aux citoyennes et aux citoyens de préparer leur intervention, en particulier lorsque des mémoires écrits sont sollicités.
- Produire et rendre public un rapport qui, d'une part, rend compte des préoccupations et des opinions émises et, d'autre part, qui les analyse et en tire des conclusions, un avis ou des recommandations.
- Informer la population des résultats d'une consultation publique, des décisions qui s'ensuivent et des motifs de celles-ci.

LA PARTICIPATION

Aux fins de la politique, la participation se traduit par un partenariat entre les citoyennes et les citoyens et leur administration municipale. Ce partenariat est basé sur un engagement actif des citoyennes et des citoyens dans le processus d'élaboration des politiques, des programmes et des projets¹.

Ainsi, lorsque l'expertise des membres de la société civile est sollicitée à l'égard d'un projet, d'un programme ou d'une politique, cette participation à caractère interactif, qui peut prendre diverses formes, permet un partenariat qui donne lieu à l'exercice de la démocratie participative.

PRINCIPE DIRECTEUR

- Bâtir des partenariats concrets et durables avec la société civile, pour échanger de l'information, identifier des besoins, concevoir des projets, des programmes ou des politiques et en évaluer les résultats.

BONNES PRATIQUES

- Dans les projets controversés, associer les citoyennes et les citoyens à la recherche et à la mise en œuvre de solutions autant que possible acceptables pour tous les intéressés.
- Le cas échéant, établir un comité de suivi incluant des citoyennes et des citoyens.
- Associer la société civile – citoyennes et citoyens, groupes, organismes, associations, institutions – au processus d'élaboration de projets, de programmes ou de politiques.

¹ Définition inspirée de l'OCDE (Impliquer les citoyens : l'information, la consultation et la participation du public dans un processus de prise de décision, PUMA, Note de synthèse n° 10, 2001, 6 pages).

LE SOUTIEN

Pour soutenir les trois volets fondamentaux de la démocratie participative, soit l'information, la consultation et la participation, Montréal favorise un environnement municipal ouvert à l'apport des citoyennes et des citoyens.

PRINCIPES DIRECTEURS

- Développer des connaissances et des habiletés en matière de consultation et de participation publiques.
- Favoriser la cohérence entre les modes de fonctionnement et les règles déontologiques appliqués par les diverses instances de consultation et de participation publiques de la Ville.
- Faciliter la participation adéquate et utile des personnes dans les différents processus de consultation et de participation publiques.

BONNES PRATIQUES

- Offrir des occasions de formation aux fonctionnaires et aux élus de la Ville qui ont à interagir avec le public.
- Adopter et mettre en œuvre des règles déontologiques et de fonctionnement qui soient à la fois homogènes et adaptées au mandat particulier des instances concernées.
- Répertorier les moyens utilisés par les diverses instances de la Ville pour faciliter la participation.

L'ÉVALUATION ET LE SUIVI

L'amélioration continue des processus favorise la pérennité des pratiques de consultation et de participation publiques. En conséquence, il importe d'évaluer périodiquement l'usage que l'on fait de la consultation et de la participation publiques, la pertinence des objets de consultation et de participation, le rôle et les façons de faire des instances et, enfin, la suffisance des moyens.

PRINCIPE DIRECTEUR

- Deux ans après son adoption, et par la suite à tous les deux ans, la présente politique est soumise à un processus public d'évaluation. Ce processus met à profit l'expertise de personnes dont les compétences sont reconnues, qu'elles soient à l'emploi ou non de la Ville.

BONNE PRATIQUE

- Dans le but de rendre accessible leur expérience, les instances visées par la présente politique sont invitées à déposer annuellement au conseil de ville un rapport portant sur les pratiques d'information, de consultation et de participation publiques appliquées en cours d'année.

CONCLUSION

Les défis de la consultation et de la participation publiques sont grands. De plus en plus de citoyennes et de citoyens demandent à être informés, consultés et à pouvoir influencer les décisions, surtout lorsqu'ils sont directement concernés. En revanche, les élus sont les représentants légitimes de toutes les citoyennes et de tous les citoyens. Ils ont la responsabilité de prendre les décisions. Ce faisant, la présente politique esquisse un cadre permettant de tendre vers un équilibre entre ces deux fondements.

La mise en œuvre de la consultation et de la participation publiques doit rester proportionnée à la complexité, à l'envergure et à l'impact de la décision à prendre, mais aussi à l'ampleur et à l'importance des préoccupations des citoyennes et des citoyens.

Elle-même issue d'un exercice de démocratie participative, soit le *Sommet de Montréal* et le *Chantier sur la démocratie* qui en découla, la présente politique, ne serait-ce que par son existence, prouve que la démocratie participative peut donner des résultats. Il revient maintenant à l'ensemble des composantes de la Ville d'explorer les voies qui leur permettront de mettre en œuvre les principes directeurs et les pratiques énoncés dans cette politique, et aux citoyennes et citoyens de se l'approprier.

