



CONSEIL DE QUARTIER

**Avis présenté dans  
le cadre des consultations sur la  
nouvelle Politique de participation  
citoyenne de la Ville de Québec**

6 novembre 2020

## À propos du conseil de quartier du Vieux-Limoilou

---

Interlocuteur privilégié de la Ville de Québec, le conseil de quartier du Vieux-Limoilou (CQVL) a pour mission de permettre aux citoyens d'exprimer leurs opinions et leurs besoins concernant leur quartier, notamment en ce qui a trait à l'aménagement du territoire, l'aménagement des propriétés municipales, la vie communautaire et la sécurité publique.

Le conseil de quartier du Vieux-Limoilou est notamment appelé à :

- Émettre des recommandations sur les projets de modification aux règlements d'urbanisme dans le quartier ou sur tout projet touchant le quartier qui leur est soumis par la Ville de Québec;
- Tenir des séances de consultation publique;
- Transmettre leur avis au Conseil de Ville ou au Conseil d'Arrondissement sur toute matière concernant le quartier;
- Bonifier l'offre de service et contribuer à la planification ou la mise en oeuvre d'un projet municipal touchant le quartier.

Le conseil d'administration du conseil de quartier est composé d'un maximum de onze personnes, dont la conseillère municipale du district Vieux-Limoilou, sans droit de vote. Le conseil de quartier du Vieux-Limoilou représente environ 18 000 citoyens et citoyennes.

## Énoncé général

---

Dans le cadre de cet avis, le conseil de quartier du Vieux-Limoilou détaille diverses réactions qu'il a eu en lecture des points listés au règlement encadrant la nouvelle Politique de participation publique de la Ville de Québec ([Règlement R.V.Q. 2705](#)).

De façon générale, les suggestions du conseil de quartier du Vieux-Limoilou visent à :

- Mettre de l'avant une approche de participation citoyenne « par défaut » dès le départ des initiatives et projets;
- Bonifier la portée et l'action des conseils de quartier, notamment en donnant un poids moral plus important aux avis qui en émanent, en bonifiant les moyens disponibles permettant d'émettre les avis et réactions, et en assurant que ceux-ci sont sollicités dans le cadre d'un calendrier adéquat leur permettant de bien se documenter en amont des consultations, plutôt qu'au lancement de celles-ci;
- Éviter de dépendre uniquement du bon vouloir des élus et de l'administration publique quant à l'écoute des avis qui émanent tant des recommandations du conseil que du résultat des démarches de participation citoyenne, en offrant un « ultime recours » aux citoyens dans les situations ou cas pouvant le nécessiter.

## Perspectives et recommandations du conseil de quartier

---

Afin de faciliter la lecture des éléments mis de l'avant par le conseil de quartier du Vieux-Limoilou au sein du présent avis, les différents points qui sont adressés seront indiqués d'entrée de jeu, en tête de section.

### **4 - Impliquer les citoyens « le plus tôt possible »**

Dans ce point, il est donné divers moments auxquels une démarche de participation citoyenne peut débuter. Il est de l'avis du conseil de quartier du Vieux-Limoilou que la Politique de participation citoyenne devrait mettre de l'avant l'idée d'une participation citoyenne « le plus tôt possible », c'est-à-dire, d'impliquer d'entrée de jeu les citoyens et citoyennes dans l'élaboration d'un projet ou d'une initiative.

Les démarches où les citoyens et citoyennes sont engagé rapidement se sont soldés, de façon générale, par une acceptabilité sociale plus large des projets. Dans le Vieux-Limoilou, l'exemple du projet immobilier sur le site de l'église Saint-François-d'Assise est parlante sur ce point : le promoteur a été rapidement solliciter l'avis des citoyens sur une ébauche de projet, pour ensuite engager ceux-ci dans la démarche de création d'une seconde mouture de l'immeuble, en acceptant de remettre, pour l'essentiel, l'ensemble des éléments sur la table. Il en est ressorti un projet plus consensuel, où tant les résidents que le promoteur ont fait un bout de chemin. D'une rencontre citoyenne houleuse en janvier 2018, il en a résulté une séance beaucoup plus cordiale, un peu plus d'un an plus tard, à l'automne 2019.

Ce type de démarche, où les citoyens sont impliqués d'entrée de jeu, semble faire école également hors de l'agglomération de Québec, en témoignent notamment des initiatives comme « [Oui dans ma cours](#) » piloté par l'organisme Vivre en ville.

Plus le projet est imposant, plus les citoyens devraient être intégrés dès la définition du projet en tant que tel - ne serait-ce que pour qualifier, dans les grandes lignes, des éléments de désirs ou de besoins. Ces éléments devraient, par la suite, orienter l'ébauche réalisée par un promoteur ou par la Ville de Québec elle-même, évitant ainsi des séances plus difficiles, et assurant une adhésion plus rapide des citoyens à un projet, autant que maximisant les chances qu'un tel projet soit également bien intégré à un secteur ou un quartier.

Les citoyens sont prêt à s'engager et, en ce sens, il appert au conseil de quartier qu'une phrase notant cette intention et volonté - nécessaire - devrait être ajoutée d'entrée de jeu au point 1.4, dans une formule telle « *L'engagement des citoyens et citoyennes et les démarches de participation citoyenne doivent débuter le plus tôt possible au sein de l'élaboration d'un projet.* »

### **8 - Détailler plus avant ce qui ne constitue pas « un enjeu majeur »**

On dit qu'on peut ne pas assujettir un acte visé par l'article 6 ou 7 à une mesure de participation publique complémentaire à celles exigées par la loi si elle estime que l'acte ne présente pas d'enjeu majeur, n'entraînera pas de délais susceptibles de compromettre la réalisation du projet, ou pour tout autre motif d'intérêt public. Qu'est-ce qui constitue, pour l'instance compétente, un enjeu majeur? En quoi une démarche de participation citoyenne pourrait être invalidée pour « l'intérêt public »?

Il faudrait, de l'avis du conseil de quartier, baliser plus avant cet élément afin d'éviter de donner l'impression qu'il ne représente qu'un échappatoire, afin de permettre, dans le contexte de critères flous ou subjectifs, de laisser tomber des étapes de participation citoyenne nécessaire pour favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet.

### **9 - Se contraindre à une diffusion au-delà du site Internet de l'instance compétente**

Le conseil de quartier est préoccupé par la décision de limiter à une publication sur Internet l'essentiel des informations concernant les projets nécessitant des démarches de participation citoyenne. Il faut se rappeler que tous les citoyens et citoyennes ne sont pas connectés à Internet, et que tous n'ont pas nécessairement les moyens financiers, ou les capacités informatiques, pour en faire l'usage. Il apparaît nécessaire de garantir un accès à l'information qui dépasse donc le Web.

Le conseil de quartier estime donc qu'il faudrait ajouter un point additionnel détaillant des manières complémentaires de diffuser l'information, au profit des tranches de population qui pour diverses raisons n'ont pas accès facilement à Internet, afin d'éviter de créer « deux classes de citoyens » et ainsi accentuer la fracture numérique.

Il est certain qu'un peu plus bas, divers éléments détaillent des moyens complémentaires qui peuvent être mis en oeuvre - mais, justement, l'enjeu est qu'ils sont complémentaires, et qu'il ne semble pas avoir une obligation de s'assurer de rejoindre la population concernée, ou de s'assurer que la population concernée a pu savoir qu'elle avait l'opportunité soit de s'exprimer, soit de s'engager dans le cadre d'un processus de consultation publique.

### **12 - Multiplier les canaux de diffusion**

Au-delà de l'information sur le site Internet de la Ville de Québec, ainsi que sur les médias sociaux, il faut également considérer les journaux et autres publications. Les médias sociaux sont évidemment des incontournables, mais il s'agit tout de même - pour l'instant - d'entités qui ne contribuent pas à la vitalité économique et à la diversité de l'information au même titre que des publications Web ou papier ayant un pied-à-terre local, et cela, sans compter les risques associés à la dissémination par les médias sociaux (désinformation, chambres d'écho, etc.).

Il importe donc de ne pas limiter la publication des informations tant à une unique plateforme Web que seulement aux médias sociaux - mais de favoriser, et soutenir, une variété d'acteurs et de sources d'information, pour rejoindre plus largement la population.

### **14 - Une participation active par défaut**

Comme ailleurs dans le document, il semble que bien des étapes de consultations publiques sont laissés « libres » à l'instance compétente, qui peut ou non, mettre de l'avant des démarches plus limitées ou plus large.

Le conseil de quartier trouve dommage cette approche, et estime que ce règlement aurait pu mettre de l'avant une volonté de consulter « par défaut » les citoyens. L'exemple de 4.14 est parlant, alors qu'on dit que l'instance « peut » faire des démarches de consultation active, et

qu'elle « peut » mandater les conseil de quartier pour ce faire? Pourquoi ne pas ajouter un point supplémentaire disant, clairement, que « l'instance compétente préconise une approche de consultation actives par défaut »?

### **17 - Permettre aux conseil de quartier de consulter leurs membres et les soutenir**

Parmi les moyens envisagés, il pourrait être intéressant de spécifier, dans la liste des moyens envisagés, que les conseils de quartier - si engagés suffisamment d'avance dans le processus de participation publique - peuvent mener des consultations citoyennes, afin d'émettre un avis éclairé d'une enquête menée « dans les règles de l'art »? Si, parfois, il peut être difficile de rassembler des citoyens dans un lieu donné, ou si l'enjeu nécessite une exploration plus importante, il semble pertinent de considérer proposer l'outil consultatif - au-delà d'une plateforme de suggestion en ligne, en mettant de l'avant une véritable enquête.

La consultation citoyenne réalisée par le conseil de quartier du Vieux-Limoilou en 2018-2019 montre qu'avec de la volonté, un engagement d'acteurs du milieu et un financement approprié, il est possible d'aller à la rencontre des citoyens pour connaître leur avis, et que dans le contexte d'une consultation qui va véritablement à leur rencontre, ceux-ci sont intéressés à y participer et à donner avis, opinions et commentaires de façon généreuse.

### **18 - Des délais de 45 jours à revoir, selon les situations**

Bien qu'il paraisse nécessaire de donner un cadre à l'action du conseil de quartier, il importe aussi, en balisant celles-ci, de garder en tête les réalités de ces instances. Le conseil de quartier donne l'exemple au point 18, mais cette réalité peut être mise de l'avant ailleurs. Ainsi, il faut garder en tête (1) que les conseils de quartier se rencontrent de façon mensuelle, 10 mois par année, et (2) que leur action est bénévole et, bien souvent, réalisée en parallèle de la vie professionnelle, familiale et sociale.

De ce fait, il faut considérer cette réalité dans la planification des consultations et des délais qui leur sont associés. De quelle manière, par exemple, espacer les consultations afin de favoriser la participation soutenue des conseils de quartier à ces démarches - ce qui est parfois difficile alors que ceux-ci devraient réagir à 3, 4, 5 consultations parallèles dans des délais similaires.

Par ailleurs, il faut également considérer la dynamique des assemblées et de leur rythme dans les agenda de consultation, et ainsi s'assurer que ceux-ci sont sollicités à des périodes où leur travail et leur action est facilité - et éviter de cette façon tant des consultations lancées en saison estivale (juillet, août), tant des délais inadéquats de suivi dans les périodes « creuses ».

### **18 - Détailler le mandat et la portée de l'action des conseils de quartier**

Il faut donner des moyens aux conseils de quartier pour qu'ils puissent faire leur travail correctement, et assurer une dynamique de suivi auprès de ceux-ci afin qu'ils puissent également bien appuyer les instances municipales, et bien consulter leur membres si besoin.

Ainsi, il apparaît nécessaire de prendre en considération, et d'ajouter des éléments qui concernent, entre autres :

- Les budgets disponibles aux conseils de quartier : serait-il possible de rendre disponible des fonds, à la demande, pour appuyer l'action consultative des conseils de quartier, et ainsi sortir du Budget d'initiatives ce type de demande?

Actuellement, si l'on souhaite préparer - par exemple - une consultation sur une Vision, il faut détailler le projet, soumettre celui-ci au Service d'interaction citoyenne pour acceptation ou refus, ensuite recevoir réponse - souvent quelques mois plus tard. Dans un contexte où les consultations sont bien souvent annoncées quelques jours avant les premières séances d'information, il est difficile donc pour les conseils de quartier de mener correctement leurs actions dans ce type de délais. Le temps est insuffisant pour faire une demande de financement spécifique auprès du Budget d'initiative et, de ce fait, l'action des conseils de quartier est moins riche que ce qu'elle pourrait être.

L'exemple de la Politique de sécurité publique est de ce fait intéressante : on rend disponible un budget garanti, sur demande, aux conseils de quartier; le budget leur est fourni en processus d'approbation simplifiée, sur présentation d'une demande. Pourquoi ne pas préconiser une approche similaire? Dans le cadre d'une vision structurante, comme par exemple des vision Hamel-Laurentienne, des vision 1ère Avenue, ou encore dans le cadre du Réseau de transport structurant de la Capitale, et d'autres initiatives transformatrices, il appert qu'il serait nécessaire de la part de l'administration municipale de permettre aux conseils de quartier de mieux s'outiller.

- En outillant mieux les conseils de quartier pour bonifier les avis qu'ils peuvent transmettre, il pourrait également être intéressant de donner un poids supplémentaire aux opinions qui en émanent - pour l'instant, celles-ci étant purement et strictement consultative, et le poids moral qui leur est associé étant laissé à l'entière discrétion des élus et élues siégeant au conseil d'arrondissement, au conseil de ville ou au comité exécutif. De donner, ne serait-ce qu'un poids moral particulier, aux avis documentés émanant des conseils de quartier pourrait également valoriser ces instances auprès des citoyennes et citoyens, et y favoriser l'engagement des résidents et résidentes.
- Il est également à noter qu'un soutien budgétaire ou qu'un mentorat des conseils de quartier sur le plan des communications pourrait être pertinent - par manque d'expertise, plusieurs conseils trouvent plus difficile de s'engager auprès de leurs citoyens et citoyennes par le biais, notamment des médias sociaux, ou peuvent ressentir difficultés ou craintes à l'idée d'élaborer des projets ou des initiatives nécessitant le développement d'outils de communications, la réalisation de campagnes médias ou du travail de nature graphique - par exemple.

Actuellement, le rôle et la portée des conseils de quartier est laissé essentiellement au bon vouloir des élus et de l'administration publique. Il est dommage que cette nouvelle Politique, telle que présentée, ne valorise pas plus avant leur rôle.

### **38 - Permettre aux citoyens d'avoir un poids pas uniquement « consultatif »**

À la lecture du document, le conseil de quartier du Vieux-Limoilou remarque le retrait du référendum de consultation citoyenne - alors que l'instance compétente se laisse seule le droit de demander un référendum. Le conseil de quartier déplore cette décision, alors que les référendums d'initiative citoyenne était - essentiellement - le dernier rempart des milieux de vie pour s'opposer à des projets qui allaient transformer de façon importante leurs milieux, dans des contextes où l'acceptabilité sociale n'était pas au rendez-vous.

Quelques cas jugés « excessifs » ont été mis de l'avant, ces dernières années, pour justifier et expliquer ce retrait. Pour le conseil de quartier, ces exceptions ne devraient pas et ne doivent pas justifier un tel recul démocratique, et les référendums d'initiatives citoyenne ne devraient pas être retirés.

Actuellement, la Politique semble cantonner toute intervention citoyenne dans un rôle consultatif. Les conseils de quartier émettent un avis, qui peut être écouté ou non. Les démarches de consultation citoyenne permettent d'avoir le pouls de la population, qui peut être entendu ou non. De ce fait, en retirant la possibilité du référendum, les seules « dents » offerte aux citoyens afin de permettre de s'assurer de pouvoir être entendu, cet « ultime recours » est retiré, ne laissant au final plus de dents aux milieux pour réagir.

Il est préoccupant pour les citoyens et citoyennes de ne pouvoir compter que sur le bon vouloir des élus et des administrateurs publics qui peut choisir, ou non, de les entendre - cela, dans un contexte où en démocratie, l'opinion ne devrait pas s'exprimer uniquement par le vote aux quatre ans, mais plutôt dans le contexte d'un engagement continu au profit des milieux de vie.

### **41 - Former à la participation citoyenne**

Dans la suite des éléments mentionnés de 41 à 45, il appert pertinent, pour le conseil de quartier, que la Ville de Québec travaille à former, habituer et sensibiliser à la participation citoyenne dans son territoire - à renforcer le «muscle démocratique» des citoyennes et citoyens. Il s'agit ainsi de favoriser la participation des jeunes du secondaire, du collégial, de l'université ou des écoles de métiers, voire même du primaire, dans les processus de consultation publique selon les enjeux qui touchent leurs milieux de vie.

À l'échelle hyperlocale, on se rappellera notamment que la participation de jeunes de l'École Saint-Fidèle aux consultations ayant trait à la ruelle de démonstration, dans le cadre du Plan de verdissement des ruelles, avait mené à de beaux échanges, à une participation motivante, autant qu'offert à un public souvent peu sollicité dans le cadre de tels exercice une opportunité de réfléchir et bonifier leur milieu de vie.

### **47 - Permettre aux conseils de quartier de travailler avec d'autres services**

Il appert ici qu'est perpétué le concept que le Service d'interaction citoyenne est le seul service avec lequel les conseils de quartier sont habilités à échanger.

De ce fait, dans l'élaboration de projets - notamment, il en ressort que l'action des conseils de quartier est largement diminuée et limitée. Le conseil de quartier l'a vécu, en 2019-2020, alors qu'il a tenté d'élaborer un projet de bac à jouets en libre service. Le conseil de quartier a monté

un dossier détaillé, travaillé de concert avec les acteurs concernés du quartier afin d'aller chercher appuis et financement, et déposé le projet à son Budget d'initiatives. Le projet a été refusé car celui-ci tombait sous l'égide du Service des loisirs, et le Service de l'interaction citoyenne, responsable dudit Budget d'initiatives, ne pouvait pas le financer. Toutefois, ledit Service d'interaction citoyenne est également le seul service, à la Ville de Québec, habilité à financer les conseils de quartier...

Ainsi, l'action des conseils de quartier est limitée, ceux-ci ne pouvant pas mener de projets pertinents pour leurs milieux de vie, pour des raisons administratives. Pourquoi les autres services ne peuvent-ils pas financer directement les conseils de quartier - et travailler de concert avec ceux-ci - pour monter des projets nécessaires?

## Conclusion

---

En conclusion, le conseil de quartier du Vieux-Limoilou souhaite que le rôle des conseils de quartier soit bonifié au sein de la nouvelle Politique de participation publique, tant sur le plan du financement offert, que des interlocuteurs possibles auprès de l'administration municipale, ou encore du poids moral de ces avis : des approches qui, par ailleurs, pourraient également augmenter l'engagement des citoyens au sein de ces instances.

Enfin, la Ville de Québec devrait intégrer une approche de « participation publique par défaut » dans l'ensemble de ses actions, et impliquer les citoyens le plus rapidement possible dans l'élaboration des projets, afin de faciliter l'acceptabilité sociale de ceux-ci, et de donner aux citoyens la possibilité d'avoir un impact réel et concret sur leurs milieux de vie et leur évolution.