

Avis du Conseil de quartier de Saint-Louis

Date : 10 juin 2020

Contexte : Consultation publique tenue par la Ville de Québec

Objet : Projet de règlement R.V.Q. 2705 édictant la « Politique de participation publique »

Le Conseil de quartier de Saint-Louis (CQSL) porte un intérêt tout particulier à l'importance accordée par la Ville de Québec à l'apport des citoyens dans l'administration de leur ville. La participation des citoyens est essentielle à une administration municipale efficace, ce qui va bien au-delà d'une simple participation aux scrutins municipaux. La Ville existe d'abord pour ses citoyens et il est tout à fait normal que ces derniers aient leur mot à dire lors de prises de décisions ayant un impact sur l'aménagement de leur territoire et leur qualité de vie.

Le projet de règlement R.V.Q. 2705 édictant la « Politique de participation publique » identifie une série d'actes pour lesquels les instances compétentes de la Ville (conseil de Ville; Conseil d'arrondissement; Comité exécutif) prendraient des mesures de participation publique elles-aussi indiquées dans le projet de règlement. C'est avec intérêt que le CQSL constate sur ce sujet que l'éventail des actes visés et mesures de participation publique mises de l'avant est plus vaste que celui de la Politique présentement en vigueur.

Les actes et mesures indiqués s'ajouteront, sans les remplacer, à ceux mentionnés dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. La Ville a notamment jugé que, pour se soustraire au processus d'approbation référendaire, l'adoption d'une politique qui serait conforme au *Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme* édicté par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire serait inutilement contraignante dans les nombreux cas où le contenu d'un acte suscite peu ou pas de préoccupations chez les citoyens. Le CQSL est favorable à cette approche.

Un pouvoir de décider à partager et à exercer de manière transparente

Les instances compétentes exerceront un contrôle sur la portée réelle de la Politique. L'article 3 est explicite sur le fait que l'assujettissement d'un acte à une démarche de participation publique sera décidé par l'instance compétente et c'est

cette dernière qui déterminera la démarche applicable à cet acte. Les termes «peut assujettir», «entend généralement soumettre», «peut prévoir», etc. sont abondamment utilisés, et donne latitude à la Ville d'appliquer ou non les mesures de participation publique qui sont prévues. L'article 8 ajoute, en rapport avec les actes indiqués aux articles 6 et 7, que l'instance compétente pourra choisir de ne pas assujettir un acte à une mesure de participation publique si elle estime que l'acte ne présente pas d'enjeu majeur, que la mesure entraînera des délais susceptibles de compromettre la réalisation d'un projet ou pour tout autre motif d'intérêt public.

Le pouvoir des autorités compétentes de décider si des mesures de participation publique seront prises, et lesquelles, est un élément clé du projet de règlement. Au plan de l'efficience, le CQSL partage l'objectif sous-jacent d'éviter un surcroît inutile de procédures. Toutefois, le CQSL soumet que les décisions qui seraient prises en vertu des articles 3 et 8 pourraient elles-mêmes faire l'objet de mesures de participation publique. Par exemple, la consultation du conseil d'administration d'un conseil de quartier pourrait être opportune avant de décider qu'il y a absence d'enjeu majeur ou qu'un motif d'intérêt public sera admis par la population du quartier. Des mesures de rétroaction pour assurer la transparence des décisions sont nécessaires. Dans le cas d'une décision prise en vertu de l'article 8, celle-ci devrait faire l'objet d'une reddition de compte accessible aux citoyens expliquant tous les motifs qui sous-tendent cette décision.

Recommandation 1 : Les décisions préalables qui seront prises par les instances compétentes en vertu des articles 3 et 8 de la politique devraient elles-mêmes faire l'objet de mesures de participation publique.

Recommandation 2 : Les décisions qui seront prises par les instances compétentes en vertu de l'article 8 devraient faire l'objet d'une reddition de compte accessible aux citoyens expliquant tous les motifs qui les sous-tendent.

La participation publique dans l'élaboration de projets par des promoteurs privés

La préparation d'actes visés par la Politique sera parfois en lien avec des projets élaborés par des promoteurs privés. C'est au moment de l'élaboration d'un projet qu'il est le plus opportun pour la population de participer plutôt qu'au moment de

l'adoption d'un règlement municipal devant permettre sa réalisation. La Politique devrait être explicite à ce sujet et inciter les concepteurs de projets à prendre eux-mêmes des mesures de participation publique. Il pourrait être prévu dans la politique que des mesures prises par un promoteur durant l'élaboration de son projet pourraient remplacer celles qui seraient autrement prises par l'instance compétente avant d'adopter un acte autorisant ce dernier.

La politique de participation publique devrait également prévoir que, compte tenu de la sensibilité de certains types de projet auprès des citoyens (acceptabilité sociale), l'instance compétente puisse exiger de la part des promoteurs qu'ils tiennent des rencontres avec les citoyens concernés afin de présenter et expliquer leur projet et recueillir leurs questionnements, doléances et suggestions d'améliorations au projet. L'instance compétente pourrait aussi exiger un rapport faisant état de cette démarche de consultation publique avant toute décision de sa part. À l'inverse, l'instance compétente pourrait devoir fournir les motifs qui sous-tendent sa décision de ne pas exiger une telle démarche de consultation publique par un promoteur avant d'adopter tout acte autorisant le projet de ce dernier.

Recommandation 3 : La Politique de participation publique devrait inciter explicitement les concepteurs de projets (promoteurs) à prendre eux-mêmes des mesures de participation publique lors de l'élaboration d'un projet.

Recommandation 4 : L'instance compétente devrait exiger d'un promoteur, suivant la sensibilité de certains projets (ex. acceptabilité sociale), d'entreprendre une démarche de consultation publique et de remettre un rapport faisant état de cette démarche de consultation publique avant d'adopter tout acte autorisant le projet de ce dernier.

Recommandation 5 : L'instance compétente devrait fournir les motifs qui sous-tendent sa décision de ne pas exiger une telle démarche de consultation publique par un promoteur avant d'adopter tout acte autorisant le projet de ce dernier.

Actes soumis à une mesure de participation active

Quoique les actes reliés à l'introduction et à la modification d'un PPU soient soumis aux mesures d'information, de consultation et de rétroaction en vertu de l'article 6 de la politique, le CQSL est d'avis que ces actes, très sensibles pour les citoyens, devraient faire l'objet d'une mesure de participation active en sus de celles visées au 1^{er} alinéa de cet article. L'adoption ou la modification d'un règlement concernant le plan d'aménagement d'ensemble (LAU, art. 145.9) ou le plan d'implantation et d'intégration architecturale (LAU. Art 145.15) devraient également être assujettis à des mesures de participation publique.

Recommandation 6 : L'adoption et la modification d'un PPU devraient être assujetties à une mesure de participation active, en tenant compte des recommandations 1 et 2.

Recommandation 7 L'adoption et la modification d'un règlement concernant le plan d'aménagement d'ensemble (LAU, art. 145.9) et le règlement concernant le plan d'implantation et d'intégration architecturale (LAU. Art 145.15) devraient être généralement assujetties à des mesures de participation publique, en tenant compte des recommandations 1 et 2.

Le rôle des conseils de quartier

L'article 14 prévoit que l'instance compétente pourrait confier au conseil de quartier le mandat de tenir une mesure de participation active. Le CQSL est favorable à cette proposition mais cela suppose des discussions préalables pour convenir du type de mesure à prendre et des moyens requis. De plus, le CQSL est d'avis qu'un tel mandat devrait être octroyé à un conseil de quartier dans le cas des actes qui visent à répondre à des besoins à caractère public ou communautaire tels l'aménagement d'un parc ou l'implantation d'une bibliothèque.

Recommandation 8 : Le mandat de tenir une mesure de participation active devrait être confié au conseil de quartier dans tous les cas des actes ayant comme objectif premier l'amélioration de la qualité de vie des résidents du quartier tels l'aménagement d'un parc ou l'implantation d'une bibliothèque.

Assemblée publique d'information entre un membre du conseil de la ville et les citoyens

L'article 40 de la Politique prévoit qu'un membre du conseil de la ville peut tenir annuellement une assemblée publique pour échanger avec les citoyens de son district. À notre avis, cet article devrait rendre obligatoire la tenue d'une telle assemblée. Les citoyens devraient avoir la possibilité de dialoguer et approfondir les idées avec les élus qui les représentent. Les périodes de questions des citoyens lors des assemblées du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement ne permettent pas de tels échanges (courte durée de la période de questions; temps de parole limité à 3 minutes).

De plus, une même assemblée publique pourrait regrouper plus d'un membre du conseil de la ville et plus d'un conseil de quartier compte tenu que le territoire de certains conseils de quartier couvre plus d'un district.

Recommandation 9 : L'article 40 de la Politique devrait rendre obligatoire la tenue d'une assemblée annuelle pour permettre les échanges d'un membre du conseil de la ville avec les citoyens de son district.

Les mesures de participation active

Les paragraphes 1 à 4 de l'article 17 du projet de politique énumèrent des mesures qui seraient de participation active, tandis que le paragraphe 5 précise que toute autre mesure que l'autorité compétente pourrait adopter doit répondre aux critères de l'article 16. Le CQSL est d'avis qu'il devrait être précisé que les mesures indiquées aux paragraphes 1 à 4 sont de participation active si leur organisation et déroulement répondent aux critères de l'article 16. Il ne peut être présumé que la tenue, par exemple, d'une « charrette » soit une mesure de participation active peu importe son organisation ou son déroulement.

Recommandation 10 : La Politique devrait préciser que les mesures indiquées aux paragraphes 1 à 4 de l'article 16 répondront aux critères de l'article 16.

Le rapport sur la démarche de participation publique

L'article 23 indique que la démarche de participation publique fait l'objet d'un rapport écrit déposé au conseil compétent pour adopter l'acte. Ce rapport serait publié sur le site Internet de la Ville dans un délai raisonnable après l'adoption de l'acte. Par souci d'information des conseillers pour prendre une décision la mieux éclairée concernant un acte qui leur est proposé d'adopter, le CQSL est d'avis de rendre explicite que le rapport soit déposé au conseil avant que l'acte soit adopté.

<p>Recommandation 11 : La Politique devrait préciser que le rapport de participation publique doit être déposé au conseil avant d'adopter l'acte.</p>
--

Pierre Pelletier, président

Pour le Conseil de quartier de Saint-Louis