



**UN SECRÉTARIAT INDÉPENDANT  
À LA PARTICIPATION CITOYENNE  
POUR REDONNER CONFIANCE AUX  
CITOYENS ET CITOYENNES**

Proposition faite par le cabinet de la conseillère désignée de  
Sherbrooke Citoyen, Évelyne Beaudin,  
dans le cadre de l'élaboration de la politique de participation  
publique de la Ville de Sherbrooke

## RÉTABLIR LA CONFIANCE

Depuis plusieurs années, la Ville de Sherbrooke en général et le conseil municipal en particulier peinent à convaincre les citoyen·ne·s de leur volonté réelle de consulter et de faire participer la population aux décisions, et ce, pour plusieurs raisons :

- Le conseil municipal est parfois perçu comme un groupe travaillant en « secret », avec son recours généralisé aux séances de travail à huis clos.
- Certaines décisions importantes sont prises sans consulter les gens.
- La forme que prennent les consultations ne laisse pas toujours place à entendre pleinement les citoyen·ne·s et ressemble souvent à un exercice obligé.
- Il y a présence d'un discours, souvent mis de l'avant au conseil municipal, sur le fait que « les élu·e·s sont là pour décider ».
- Des suivis sont rarement effectués à la suite des exercices de participation publique, et les avis exprimés ne sont pas toujours pris en compte.

Il reste que le constat est le même : les citoyen·ne·s ont perdu confiance dans leur capacité à influencer les décisions du conseil.

Les difficultés auxquelles sont confrontés les citoyen·ne·s sont en effet nombreuses : le manque de temps, l'image d'« opposant·e·s » qu'on peut leur donner, le manque d'information pour défendre un dossier, les échéanciers serrés, entre autres. Trop souvent, les processus de consultation de la Ville, quand il y en a, sont davantage des exercices de relations publiques que de véritables exercices de participation publique. Presque qu'aucun rapport de consultation digne de ce nom n'est produit pour aider à la prise de décision. Aucun mécanisme ne permet actuellement de savoir si les opinions, idées ou mises en garde exprimées par la population ont été prises en compte par les décideurs et décideuses.

Nous sommes d'avis que la future politique ne peut qu'offrir un remède bien imparfait à cette situation puisque l'actuelle politique pourrait très bien répondre

à cette perte de confiance si elle était appliquée adéquatement. À titre d'exemple, l'obligation de remettre un rapport de consultation est déjà inscrite dans l'actuelle politique à l'article 9.9 qui précise : « Les résultats d'une consultation citoyenne doivent faire l'objet d'un rapport signé par le président d'une assemblée publique ou d'une audience publique ou par le responsable d'une enquête par sondage ou d'un sondage scientifique. »

Pourtant, à la Ville de Sherbrooke nous n'avons jamais eu connaissance d'un rapport de consultation qui analysait sérieusement ce qui avait été dit et qui offrait des recommandations. On se contente plutôt, parfois, de procès-verbaux ou, plus récemment, d'enregistrements vidéo des séances de consultation. Autrement dit, on ne tente pas de traiter l'information pour en dégager des recommandations ou, au minimum, des conclusions claires. C'est pourquoi nous suggérons que l'entité responsable de mettre en application la politique de consultation dispose d'une autonomie pour déployer la politique avec rigueur et indépendance.

### **UNE INDÉPENDANCE NÉCESSAIRE**

En plus d'être souvent menés sans égard au respect de la politique de consultation actuelle de la Ville de Sherbrooke, les processus de participation publique, peu importe la forme qu'ils prennent, peuvent évidemment être instrumentalisés par la Ville ou par le conseil municipal. Les processus peuvent être balisés d'une telle façon que le citoyen ou la citoyenne se sentira encarcané·e dans un processus fermé. Aussi, il serait donc essentiel que ce processus de réflexion sur la participation publique à Sherbrooke aboutisse à la création non pas seulement d'une politique, mais bien d'une entité autonome, au sein de la Ville de Sherbrooke, qui pourrait... assurer le respect de la politique. Le Secrétariat deviendrait l'arbitre de l'interprétation de la politique et le gardien de ses principes.

Au sujet des principes, nous croyons que le libellé offert par l'Institut du Nouveau Monde sur le site même de la présente démarche est un excellent point de départ:

Fondement d'une saine gouvernance, la participation des citoyens et citoyennes, des acteurs et actrices socioéconomiques, des partenaires et des groupes d'intérêt aux processus décisionnels comporte de nombreux bénéfices. Elle développe le sentiment d'appartenance, favorise le dialogue élus-citoyens-administration municipale, renforce le lien de confiance, bonifie les projets, éclaire la prise de décision et favorise l'émergence de solutions novatrices.

Notre proposition vient naturellement ajouter un principe fondamental, soit l'indépendance, à cet énoncé plutôt complet.

Cette indépendance doit être réfléchie et calibrée en fonction des objectifs de la politique. On pourrait envisager une indépendance « de principe » qui viserait à assurer que le Secrétariat ait à se prononcer sur l'opportunité de participation publique dans les grands projets à la Ville de Sherbrooke. De cette manière, le Secrétariat devrait expliquer systématiquement ses décisions quant à la mise au point ou non d'un processus de consultation. Dans le cas de consultations effectuées, le Secrétariat devrait faire rapport et statuer sur le respect ou non des recommandations. Autrement dit, l'indépendance du Secrétariat lui proviendrait de son inclusion systématique dans le processus décisionnel à la Ville de Sherbrooke. Un peu à l'image du Bureau de l'environnement qui a été mis en place il y a deux ans à Sherbrooke et qui ambitionne de pouvoir devenir un acteur incontournable de l'administration municipale, on pourrait envisager un modèle où le Secrétariat à la participation citoyenne deviendrait le gardien de la participation publique à Sherbrooke.

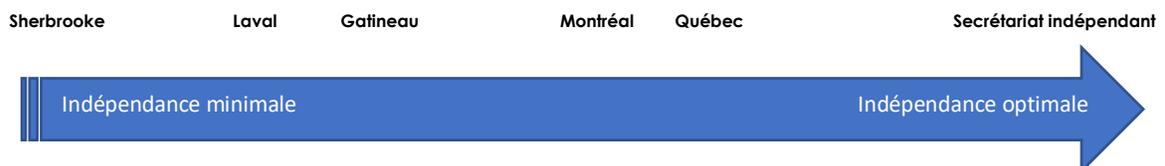
Cela dit, ce premier modèle risque évidemment d'être une vue de l'esprit dans un contexte où le Secrétariat serait intégré à l'administration municipale, comme l'est d'ailleurs le Bureau de l'environnement, avec seulement une indépendance théorique qui dépend davantage des fonctionnaires en place que de règles

d'indépendance claires. Il serait donc souhaitable d'établir de telles règles, mais il faudra faire la preuve de leur robustesse, ce qui n'est pas acquis.

On peut aussi, dans un esprit plus innovant, envisager d'instaurer une indépendance formelle, au niveau opérationnel, du futur Secrétariat. Un peu à l'image de l'Ombudsman ou du Vérificateur général, le Secrétaire à la participation publique pourrait profiter d'une indépendance administrative qui lui permettrait de recommander des mesures de participation indépendamment de la volonté du conseil municipal ou du conseil exécutif. Ce serait un modèle unique et nouveau qui présenterait plusieurs avantages indéniables et une pérennité de l'action dans le temps.

## DANS LES AUTRES GRANDES VILLES

Si l'on devait placer sur un spectre le degré d'indépendance des structures qui supervisent actuellement la participation publique dans les grandes villes, Sherbrooke se situerait actuellement à gauche de l'image plus bas, comme la plupart des grandes villes d'ailleurs, pour la simple raison qu'il n'existe actuellement aucune structure supervisant la participation publique à la Ville de Sherbrooke. Notons d'emblée que l'existence d'une politique n'est pas considérée ici comme une « structure » à proprement parler parce que nous sommes d'avis qu'une simple politique n'est pas un facteur contraignant suffisant, pour une municipalité, comme les dix dernières années depuis la création de la politique sherbrookoise l'ont bien montré.



Le modèle montréalais se situe à mi-chemin sur le spectre de l'indépendance. En effet, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) réalise depuis 2002 les mandats de consultation publique qui proviennent du comité exécutif ou du

conseil municipal, qu'elles soient obligatoires en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) ou non. L'OCPM a aussi pour mission de proposer des règles pour mieux encadrer les consultations et garantir un maximum de transparence. Outre les consultations prévues par la LAU, l'OCPM a mené des exercices où la population a été mise à contribution pour des enjeux comme la lutte au racisme et aux discriminations systémiques, l'agriculture urbaine ou encore, les célébrations du 375<sup>e</sup> anniversaire de Montréal. L'existence de l'organisme est désormais garantie dans la Charte de la Ville de Montréal, ce qui permet d'assurer la pérennité de l'instance. Les commissaires de l'OCPM ne sont ni des personnes élues ni des fonctionnaires, ce sont des personnes nommées par le conseil municipal et qui doivent obtenir l'appui du deux tiers des conseillers et des conseillères.

Du côté de la Ville de Québec, la particularité la plus importante de son modèle consultatif, parmi les grandes villes, est l'existence de conseils de quartiers. Comme pour l'OCPM à Montréal, l'existence des conseils de quartier de Québec est inscrite dans la Charte de la Ville. Le conseil de quartier a pour fonction d'étudier toute question que lui soumet le conseil municipal concernant un domaine relevant de la compétence de ce dernier ou de celle d'un conseil d'arrondissement. Le conseil de quartier peut également, de sa propre initiative, transmettre au conseil de la ville ou à un conseil d'arrondissement son avis sur toute autre question concernant le quartier. Chaque conseil compte 11 personnes dont 4 hommes et 4 femmes qui représentent la population à la suite d'une élection et 3 personnes nommées par les administrateurs et administratrices. Les conseillers et conseillères des district concernés par un conseil de quartier y siègent également, mais n'ont pas le droit de vote. Les mandats sont d'une durée de 2 ans pour les personnes élues pour représenter la population et les autres personnes nommées doivent renouveler leur mandat après chaque assemblée générale annuelle.

Outre Montréal et Québec, d'autres villes ont aussi mis en place de petites unités au sein même de l'appareil administratif municipal. Une structure a été créée en

2015 à Laval au sein du Service des communications. À Gatineau, c'est à l'intérieur de la Section de la planification stratégique qu'une unité de coordination a été créée en 2006. Notre recherche sur les autres grandes villes a été infructueuse. Il est cependant raisonnable de penser que le fonctionnement s'approche de ce qu'on voit présentement à Sherbrooke, c'est-à-dire une prise en charge des consultations publiques (hors LAU) par le Service des communications ou des firmes externes.

## **UNE INNOVATION ADMINISTRATIVE**

Sherbrooke doit devenir une ville innovante autant du point de vue du développement économique, du tourisme, de la culture que de l'urbanisme. Mais elle doit aussi innover dans ses aménagements administratifs. Les citoyen·ne·s qui avaient soif de bonne gestion financière ont mené à la mise en place de vérificateurs généraux. Les gens qui souhaitaient avoir un recours face à la « machine » que représente trop souvent l'administration municipale ont favorisé l'émergence des ombudsmans. Aujourd'hui, le désir d'une participation réelle, bénéfique et bien encadrée des citoyen·ne·s doit nous pousser à innover au plan administratif et à mettre en place des mécanismes qui pérenniseront la volonté exprimée dans la future politique et les valeurs qu'elle met de l'avant.

Pour ce faire, nous ne voyons pas de meilleur moyen que de créer, à l'aide de la politique, un Secrétariat indépendant à la participation citoyenne.