

**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 109, LOI ACCORDANT LE STATUT DE CAPITALE NATIONALE À LA
VILLE DE QUÉBEC ET AUGMENTANT À CE TITRE SON AUTONOMIE ET SES POUVOIRS**

**DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC TENUE DU 14 AU 17 NOVEMBRE 2016**

CAT – 005M
C.P. – P.L. 109
Statut de capitale
nationale
Ville de Québec

Mémoire de Michel Lagacé, biologiste M.Sc.
Conseiller en recherche et innovation

2016-11-14

Table de matières

Introduction	3
1. Table de quartier Saint-Pierre-aux-Liens.....	3
2. Points positifs	5
3. Points à valider, à analyser ou à ajuster	5
3.1. Accroissement du pouvoir général de taxation et redevances règlementaires (article #19).....	5
3.2. Pouvoir pour l'entretien du parc immobilier de la Ville (articles #29 et 36)	6
3.3. Retrait du Conseil des arts de la Ville de Québec (articles #6 et 7).....	6
3.4. Nomination de 2 à 3 membres recommandés par le Ville de Québec au C. A. de la Commission de la Capitale nationale du Québec (article #45)	6
3.5. Transfert des pouvoirs d'exercice du Ministère de la Culture et des Communications à la Ville de Québec (articles #48 et 49)	6
3.6. Composition du C.A. du Réseau de transport de la Capitale (article #50)	6
4. Points à améliorer	7
4.1. Démocratie municipale.....	7
4.2. Quartiers orphelins municipaux.....	8
4.3. Consultation publique	9
4.4. Plan particulier d'urbanisme PPU	10
5. Points à rejeter	10
5.1. Référendum (articles # 10,12, 14, 16, 18,38,39 40 et 41)	10
5.2. Diminution des pouvoirs des conseils d'arrondissement (articles # 3, 4, 5, 8, 13,15,17,21,23,24,26,27,28 et 29)	10
5.3. Centralisation des pouvoirs au comité exécutif et à la mairie (articles # 20 et 22)	10

Introduction

Le contenu de ce document, composé de mes notes, mes commentaires et mes propositions, a été préparé suite à ma participation à une table ronde sur le sujet qui s'est tenue le 8 septembre 2016 ainsi qu'à deux ateliers de travail animés par Voix citoyenne, le 20 octobre 2016 aux Loisirs Montcalm.

J'ai été mandaté par la Table de quartier de Saint-Pierre aux-Liens, Projet PENSER AGIR Charlesbourg, pour assister et suivre ce sujet et les en informer du développement du sujet. La Table de quartier a également fait parvenir, le 19 octobre 2016, une résolution à l'Assemblée nationale à l'effet qu'elle trouvait opportun que se tienne une commission parlementaire sur le Projet de loi N° 109.

J'ai voulu partagé mon vécu personnel de la démocratie municipale, dans l'arrondissement de Charlesbourg. J'ai préparé, dans un premier temps, personnellement, le contenu de ces notes, étant donné que la fréquence des rencontres de ma Table de quartier ne permettait pas sa révision ou son approbation par ses membres et son assemblée. Ce mémoire sera prochainement corrigé, validé et proposé à notre prochaine rencontre de Table de quartier.

Néanmoins, ce document est l'analyse appliquée d'un citoyen qui suit la vie municipale de Québec depuis quarante ans et qui est impliqué activement dans un organisme communautaire de quartier depuis un an et demi. Durant cette dernière année et demie, j'ai assisté à cinq réunions des deux conseils de quartier (Des Jésuites (4) et de Notre Dame-des-Laurentides (1)) et à deux réunions du conseil d'arrondissement de Charlesbourg. J'ai également souvent suivi à la télévision les débats du conseil municipal.

Je présente ces notes, commentaires et propositions en utilisant des informations du cadre de comparaison et d'analyse distribués aux participants suite aux ateliers du 20 octobre.

1. Table de quartier Saint-Pierre-aux-Liens

Le territoire du quartier Saint-Pierre-aux-Liens, dénommé par la Ville de Québec quartier 4.2 et anciennement couvrant la Ville d'Orsainville, est situé dans le district électoral des Monts de l'arrondissement de Charlesbourg. Il est délimité au nord par la rue de la Faune, au sud par le boulevard Jean-Talon, à l'ouest par l'autoroute Laurentienne N° 73 et à l'est par le boulevard Loiret.

Ses assemblées se tiennent à environ chaque mois. Des comités de travail sur les différents sujets prioritaires se réunissent selon l'avancement de leurs projets.

Son adresse courriel est : penser.agir.charlesbourg@gmail.com et celle de sa page Facebook : <https://www.facebook.com/pg/tabledequartiersaintpierreauxliens>

2. Points positifs

L'évaluation de l'acceptabilité des points d'un projet de loi est habituellement appuyée par un examen détaillé du texte de loi. Parfois, à cause de l'ampleur de la tâche et du peu de temps qu'on peut y consacrer, ces commentaires et l'évaluation des points d'un projet de loi sont plutôt sommaires. C'est dans cette situation que ce mémoire a été préparé. Un examen, plus approfondi du texte de la loi, permettrait par la suite de mieux les étayer. Je veux ainsi avoir la possibilité d'émettre une première évaluation et fournir des commentaires sur les sujets concernés. .

Dans ce sens vous trouverez ci-après les points que j'évalue comme positifs dans le projet de loi N° 109 :

2.1. Constitution de la municipalité (articles #1 et 2)

Le fait de proclamer de nouveau que la Ville de Québec est la Capitale nationale du Québec est une bonne pratique. Il me semble cependant que lorsqu'on change la constitution d'une Ville, les citoyens doivent être plus impliqués que ce qui a été fait jusqu'à présent.

2.2. Élargissement des pouvoirs de la Ville en matière d'urbanisme (articles # 9, 30, 32, 33, 35 et 37)

2.3. Pouvoir à l'exécutif de tarification des biens, services et activités de l'Office du Tourisme de Québec (article # 25)

2.4. Contribution à des fins de parcs (article #31)

2.5. Exigence particulière aux demandeurs de permis d'alcool (article #34)

2.6. Augmentation du montant de amendes pour sanctionner la démolition illégale d'un immeuble (articles #29 et 36)

2.7. Rendre inapplicable pour la Ville de Québec le pouvoir de désaveu du Ministère des Transports du Québec et concernant les règlements de circulation (article #43)

2.8. Tenir à jour et rendre officiel la publication des règlements municipaux (article #44)

2.9. Application par la Ville de Québec de la Politique d'intégration de la culture... (article #46)

2.10. Instituer le Fonds de la Capitale et de sa région (article #47)

3. Points à valider, à analyser ou à ajuster

3.1. Accroissement du pouvoir général de taxation et redevances règlementaires

(article #19)

Une étude d'impact préalable sur le niveau de taxation des citoyens devrait être faite. Cette étude devrait être rendue publique.

3.2. Pouvoir pour l'entretien du parc immobilier de la Ville (articles #29 et 36)

La Ville de Québec, qui est presque devenue un développeur immobilier typique, acquiert des terrains, détruit les immeubles présents, s'appuyant souvent sur des études de coûts de remise aux normes ou de décontamination produites par son administration et fait autre chose ou le revend à sa guise. Plusieurs cas récents seraient à examiner : Centre Durocher, édifice de CNESSST, édifices du 9530 de la Faune et de 9155 du Zoo, presbytère de Saint-Pierre-aux-Liens etc.

Un registre de suivi de la fonction et de l'entretien de ces terrains et immeubles devrait être public.

La Ville devrait mettre en place des pratiques plus neutres, objectives et transparentes des analyses des coûts comparatifs (d'achat, de mise aux normes, et de démolition versus son entretien et son utilisation sur une longue durée de vie). Les citoyens concernés devraient être informés et impliqués dans ce processus de décision concernant le devenir de ces terrains et immeubles qui sont acquis par leurs taxes et ensuite mis à disposition à des fins variables ou détruits.

3.3. Retrait du Conseil des arts de la Ville de Québec (articles #6 et 7)

Il faut demander une étude de justification quand aux réalisations et aux dépenses de ce conseil. Comparer cette étude avec la nouvelle structure ou l'absence de structure proposée. Éviter, dans ce cas, la concentration des pouvoirs ou le contrôle des orientations. La culture est un domaine tellement diversifié sensible et autonome.

3.4. Nomination de 2 à 3 membres recommandés par le Ville de Québec au C. A. de la Commission de la Capitale nationale du Québec (article #45)

Ces membres devraient être représentatifs des différents arrondissement de la Ville de Québec. La CCNQ ne couvrant pas seulement la Ville de Québec, une représentation équitable devrait être assurée pour les autres parties de son territoire.

3.5. Transfert des pouvoirs d'exercice du Ministère de la Culture et des Communications à la Ville de Québec (articles #48 et 49)

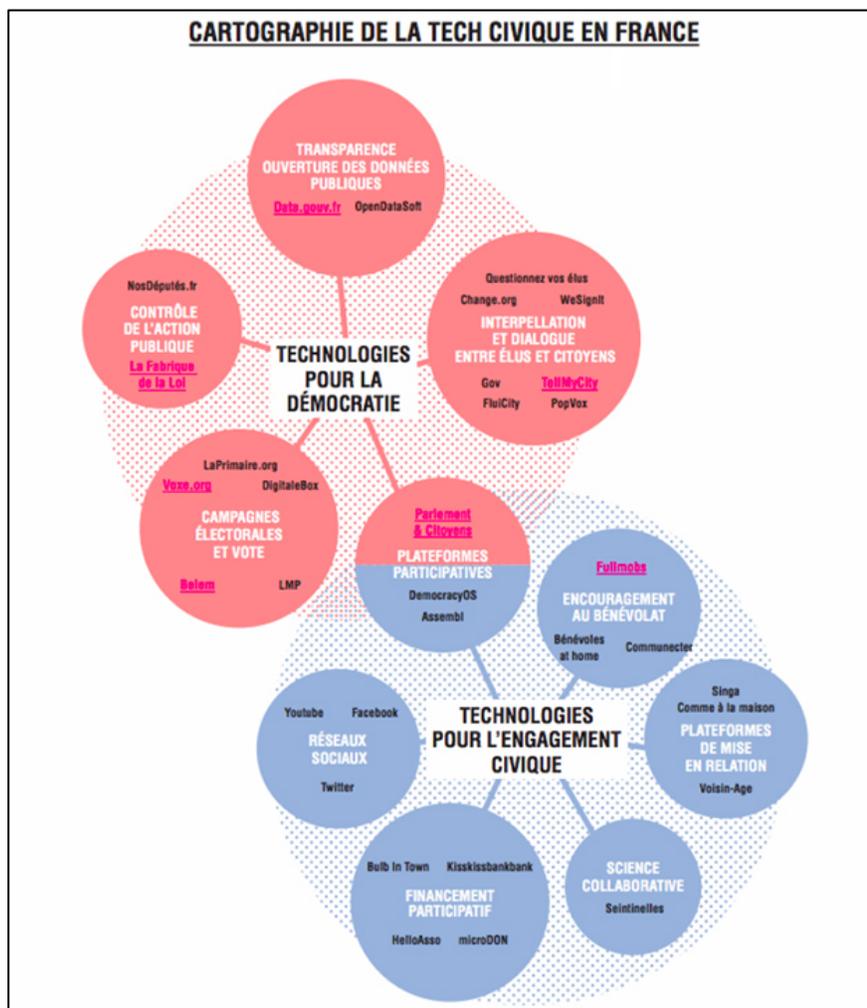
Avec la préservation d'un droit de dernier recours ou d'appel au Ministère ou ses organismes.

3.6. Composition du C.A. du Réseau de transport de la Capitale (article #50)

Le Projet de loi N° 109, propose 10 élus municipaux et 2 usagers du transport en commun. La composition devrait être paritaire entre les élus et les usagers.

3.7. Technologies civiques

Cet aspect n'est pas couvert dans le projet de Loi N° 109. Cependant, j'ai voulu donner mon évaluation sur ce sujet, car il est une des facettes importantes qui concerne la démocratie moderne dans les villes. La Ville de Québec a fait des efforts dans ce sens ces dernières années. Elle devrait continuer et amplifier son utilisation des technologies civiques.



<http://www.consoglobe.com/civic-tech-cg>

4. Points à améliorer

4.1. Démocratie municipale

Les **conseils de quartier** doivent être valorisés et équipés d'un budget adéquat. Ils doivent avoir la possibilité de faire leur propre projet dans le quartier, et ceci non pas seulement sur une base récurrente. Advenant la centralisation des structures et l'affaiblissement du conseil d'arrondissement, il y a aura certainement des retombées sur les relations que les conseils de quartier ont avec la Ville; leur interlocuteur le plus près, le conseil d'arrondissement perdant une partie de ses droits et pouvoirs. Quel sera le nouvel équilibre entre le conseil de quartier, le conseil d'arrondissement, le conseil municipal et le conseil exécutif? Ces structures font partie actuellement dans un équilibre démocratique établi et qui fonctionne tant bien que mal, depuis bon nombre d'année.

La Ville de Québec continue à sous-alimenter ses conseils de quartier, à ne pas voir que très peu de citoyens assistent aux conseils d'arrondissement sauf exceptionnellement quand il y a des dossiers chauds. Ils y assisteront encore moins si les pouvoirs des arrondissements sont rapatriés à la Ville de Québec. En plus, elle a énormément de la difficulté à reconnaître et à intégrer les autres formes d'engagement des citoyens. Il ne faut pas oublier qu'une ville est faite avec et pour ses citoyens.

4.2. Quartiers orphelins municipaux

Dans les 35 quartiers de la Ville de Québec, il y a huit quartiers qui n'ont pas de conseil de quartier. Quatre quartiers orphelins sont dans l'arrondissement de Charlesbourg et trois dans l'arrondissement de Beauport.

Les citoyens de ces quartiers ont possiblement des raisons pour ne pas former un conseil de quartier :

- modalités de fondation
- types et domaines des fonctions
- rigueur des actions
- peu d'avantage
- écoute partielle de la Ville.
- autres

Entretemps, ces quartiers orphelins se sont souvent regroupés dans des comités de citoyens ou dans d'autres formes d'organismes communautaires. Malheureusement une série de fonctions rattachées aux conseils de quartier (urbanisme, consultation municipale etc.) ne sont pas ou peu remplies dans leur quartier. Leur seul lien formel avec leur municipalité est par le conseil d'arrondissement.

Ce type de structure est semblable à la Ville de Montréal qui n'a pas de conseil de quartier, mais uniquement des conseils d'arrondissement et où la structure des Tables de quartier s'est beaucoup développée.

La Ville de Québec et ses conseillers devraient reconnaître et valoriser, dans les quartiers où il n'y a pas de conseil de quartier, d'autres formes de rassemblement organisé de citoyens, telles : les **Tables de quartier**, dont celle des quartiers Saint-Rodrigue et Saint-Pierre-aux-Liens.

Un début de forme de reconnaissance de ces Tables de quartier par les conseillers municipaux du district concerné, c'est qu'ils participent et fournissent des informations aux réunions de ces Tables de quartier lorsqu'il y sont invités.

4.3. Consultation publique

Il est grand temps que la Ville de Québec se dote d'un **Office de consultation publique** adapté à sa situation et qui répond à des niveaux élevés de transparence, neutralité et d'efficacité.

Si la Ville de Québec a pu créer et financer un :

- Office du tourisme de Québec pour le milieu des affaires du commerce
- Office municipal d'habitation de Québec pour les citoyens voulant se loger
- Réseau de transport de la Capitale pour les usagers du transport en commun

La Ville de Québec peut créer un Office de consultation publique pour informer, éduquer et consulter ses citoyens

Il faudrait définir le cadre, les modalités, la forme juridique et le budget de l'Office de consultation publique de la Ville de Québec.

Concernant les **consultations publiques** initiées par la Ville de Québec en 2015 et 2016, tels: (Place aux arbres, Vision des déplacements cyclables et vision des rivières). Les modalités de ces consultations seraient à revoir (lieu, période, annonce, suivi etc.). Je demande de créer un registre public des rapports synthèses non-public produit par l'administration municipale suite à une consultation publique. Il est normal, en tout respect de leur contribution, de donner accès à ces rapports non-publics aux participants à la consultation qui le désirent.

Concernant le **suivi des recommandations** des formes de consultation actuelle ou à venir à la Ville de Québec, il serait important de préparer une analyse des formes d'appel potentiel hiérarchisé qui pourraient s'appliquer à la résolution de divergences d'opinions ou de suivi, entre la Ville et une autre partie, dans les recommandations lors d'une consultation publique. Les citoyens constatent aussi bien un déficit de consultation ainsi qu'un manque de suivi de leur recommandation et une absence de processus de recours et de conciliation. La Justice en place a bâti des processus qui répondent à ce besoin. Ces moyens sont des cours d'appel et une cour supérieure. On pourrait à moindre échelle s'en inspirer ce qui valoriserait le système de consultation actuelle aussi bien au niveau de la résolution de conflits, qu'à la neutralité de la décision finale et qu'à l'éducation des parties.

Les **communications et annonces de consultation** annoncées par la Ville de Québec. Ainsi, dans le dossier du développement domiciliaire, près de la rue Sherwood dans le Nord de Charlesbourg, la date de consultation a changé au moins à trois reprises et on ne sait pas encore quand elle se tiendra. Même une certaine semaine, il y avait deux dates de consultation différentes dans le journal local. « Une chatte n'y retrouverait pas ses petits ».

4.4. Plan particulier d'urbanisme PPU

Les modalités et champs d'application des **PPU** sont perfectibles. Le cas du PPU du boulevard Henri-Bourassa, annoncé en 2014 qui a été changé en 2016 par un règlement omnibus d'urbanisme est un bon exemple de cette situation. Les matières, le processus, l'ampleur et la consultation dans le cas d'un PPU ne sont pas de même niveau que celle d'un règlement omnibus d'urbanisme. C'est un raccourci au détriment d'une analyse d'ensemble complète et satisfaisante pour les citoyens et les conseils de quartier. La détermination des modalités des PPU devrait être fixées par un organisme neutre. Il devrait fixer les conditions pour le démarrage d'un PPU, la possibilité d'avoir des initiatives de PPU.

Il faudrait examiner la possibilité d'avoir des Plans Particuliers Verts (PPV) pour des territoires naturels de valeur fragile ou potentiellement sujet à litiges ou leur conservation planifiée à moyen terme.

5. Points à rejeter

5.1. Référendum (articles # 10,12, 14, 16, 18,38,39 40 et 41)

Je ne suis pas du tout d'accord, avec l'abolition du référendum. C'est le dernier rempart aux intérêts particuliers et à l'erreur.

5.2. Diminution des pouvoirs des conseils d'arrondissement (articles # 3, 4, 5, 8, 13,15,17,21,23,24,26,27,28 et 29)

Je ne suis pas du tout d'accord, c'est notre tissu urbain qui est charcuté. On dilue la fierté de notre communauté. On s'ennuie encore de la Ville de Charlesbourg et pour les plus anciens, de la Ville d'Orsainville. Ce fût un compromis atteint lors des fusions municipales. Les arrondissements, sont un minimum qui est encore difficile à accepter et qu'il faut valoriser.

5.3. Centralisation des pouvoirs au comité exécutif et à la mairie (articles # 20 et 22)

De plus, des citoyens éveillés y voient les dangers dans ces manoeuvres. J'espère que nos conseillers municipaux que nous avons élus et qui sont dépendants de nous, verront également cette concentration des pouvoirs au détriment de leur arrondissement ou de leur district. Ils peuvent le voir, mais réagiront-ils ou ont-ils réagis? Suivront-ils la tendance ou la ligne de partie? Leur force morale et leur conviction humaine et politique seront-elle plus fortes? Défendront-ils les droits de la diversité et de la pluralité ou se rallieront ils au contrôle unique du pouvoir et des idées?

J'ai l'impression que nous sommes peut-être en train de reconstituer les mêmes conditions historiques qui ont conduites à des réactions et une montée des actions de la population.