Centre d'écologie urbaine de Montréal

CAT – 022M
C.P. – P.L. 121
Autonomie et pouvoirs de la Ville de Montréal

Statut de métropole de Montréal :

Enjeux et réflexions en matière de démocratie participative

Projet de loi n° 121 :

Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec

Mémoire du
Centre d'écologie urbaine de Montréal

28 Mars 2017

Avant-propos

Le Centre d'écologie urbaine de Montréal : 20 ans d'actions pour des villes écologiques, démocratiques et en santé

Le Centre d'écologie urbaine de Montréal (CEUM) est un organisme à but non lucratif fondé en 1996 et ayant pour mission de développer et de proposer des pratiques et des politiques urbaines contribuant à créer des villes démocratiques, écologiques et en santé. Depuis 20 ans, le CEUM a permis à des milliers de citoyens, décideurs et organisations de participer activement à la vie démocratique urbaine de leurs villes et de leurs quartiers.

Nous détenons une expertise reconnue en matière d'urbanisme participatif pour l'aménagement durable des quartiers et de la ville, autant sur le plan des processus participatifs de planification que du contenu. Le CEUM agit dans l'espace public et intervient à l'échelle locale; espace où la ville s'expérimente à pied ou à vélo. Notre approche favorise la conjugaison des savoirs citoyens et professionnels e proposant des solutions d'aménagement durable pour des villes à échelles humaines impliquant les citoyens dans la transformation de leur milieu de vie. Le CEUM a développé une expertise plus spécifique dans les champs suivants :

1) Démocratie participative et citoyenneté : interventions en faveur de la pleine participation de tous les citoyens aux décisions concernant le devenir de leur milieu de vie.
2) Aménagement et transport actif : interventions sur l'environnement bâti urbain de manière à le rendre plus favorable à la marche et au vélo.
3) Aménagements écologiques et verdissement : lutte contre les îlots de chaleur urbains, déminéralisation et intégration de la nature en ville.

Le développement du pouvoir d'agir des citoyens et des capacités des communautés à agir ensemble pour une ville à échelle humaine est au cœur de notre impact. Ainsi, depuis de nombreuses années, le CEUM a initié des pratiques soutenant la citoyenneté et la démocratie participative : tenue des 5 Sommets citoyens à Montréal « La ville que nous voulons », contribution au Chantier sur la démocratie de la Ville de Montréal ayant mené à l'adoption de la Charte montréalaise des droits et responsabilités, contribution au processus de budget participatif de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal (de 2006 à 2008). Nous accompagnons également la Ville de Saint-Basile-le-Grand depuis 2014 dans l'un des 1ers processus de budget participatif initié par une municipalité au Québec. À cette occasion, le directeur général de la Ville s'est vu décerner le Prix d'excellence de la corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ). Ce projet a su innover dans la manière d'impliquer le citoyen et de rendre un meilleur service à la population. Le budget participatif est en explosion à travers le monde. À titre de conférencier, le CEUM a participé aux deux dernières conférences nord-américaines organisées par Participartory Budgeting Project (Oakland 2014 et Boston 2016) tout en étant membre d'un comité nord-américain de recherche sur l'évaluation.







Crédits :

Recherche et rédaction : Simon Chouinard-Laliberté

Révision : Véronique Fournier

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site web du Centre d'écologie urbaine de Montréal :

http://www.ecologieurbaine.net/fr/documentation/memoires

Les informations contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

© Centre d'écologie urbaine de Montréal (2017)

Table des matières

Les villes et municipalités – au cœur d'une réflexion collective 1
Pouvoirs et responsabilités municipales : implications démocratiques aux projets de loi . 2
Les projets de loi 2
Contexte du dépôt des projets de loi 2
L'énoncé du projet de loi n° 121 2
Les implications des projets de loi 3
Les Conseils consultatifs de la Ville de Montréal 3
La création d'organismes à but non lucratif (OBNL) 3
Les référendums 4
L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) 5
Vers des gouvernements de proximité : idées démocratiques d'ici et d'ailleurs 5
Habitat 3 – ONU 5
Démocratie participative 6
Budget participatif 6
Jury citoyen – le modèle allemand 6
Conférence de consensus – le modèle danois 7
Conseils de quartier – modèle de la ville de Québec 8
Recommandations 9
Bibliographie 11

Les villes et municipalités – au cœur d'une réflexion collective

Partout sur la planète, les villes prennent un rôle grandissant devant les défis sociaux, économiques et environnementaux. Le paysage québécois est également amené à se transformer afin de repenser les pouvoirs et responsabilités aux municipalités. Cette volonté s'exprime aussi chez les citoyens et la société civile qui souhaitent faire partie de ces réflexions et prendre part au développement de leur milieu de vie. Par ailleurs, les sociétés occidentales voient une diminution de la participation électorale des citoyens à la vie démocratique, jumelée à une concentration croissante de la population dans les villes et le périmètre urbanisé.

Devant ces constats, les travaux actuellement en cours sur les pouvoirs et responsabilités des municipalités québécoises, dont la métropole du Québec, appellent à une réflexion sur l'appareil démocratique municipal tout en soulevant des préoccupations au plan de la participation citoyenne. Ces éléments trouvent écho dans la volonté de nombreux acteurs d'accroître le rôle des villes — d'en faire de véritables gouvernements de proximité — afin de répondre aux besoins particuliers de leur population.

Les projets de loi n° 121 – Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec – et 122 – Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs –, ainsi que 109 – Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs, déposés à l'Assemblée nationale viennent chacun à leur manière baliser et reconfigurer de nouveaux pouvoirs et responsabilités municipales. Le projet de loi n° 122 vise à rendre les municipalités plus autonomes dans l'objectif de faire d'elles des gouvernements de proximité. De son côté, le projet de loi n° 121 vise à donner des pouvoirs particuliers à la Ville de Montréal. Nous reconnaissons la volonté gouvernementale de donner aux municipalités québécoises, et à la métropole, de nouvelles capacités d'actions sur différents champs de compétences municipales. Par exemple, nous saluons le fait que la Ville de Montréal, dans le projet loi 121, obtienne la permission de prendre des mesures visant à favoriser la construction de logements abordables ou familiaux. De même, nous accueillons positivement que les projets de règlement ne pourront plus être adoptés la même séance de conseil où ils ont été présentés, facilitant ainsi l'information à la population et la transparence. Aussi, l'inclusion du « réflexe Montréal » permettra à Montréal d'être prise en compte de façon particulière dans les décisions provinciales la concernant. Toutefois, ces projets de loi soulèvent des préoccupations quant aux pratiques démocratiques et mécanismes d'exercice d'une citoyenne active, pensons au retrait du droit référendaire dans les municipalités.[1]

Nous partagerons certaines implications de ces projets de loi sur la santé démocratique de nos institutions et saisirons l'opportunité que présente ce chantier législatif pour présenter des pratiques démocratiques inspirantes d'ailleurs. Nous terminerons avec une série de recommandations en faveur de pratiques démocratiques pour faire des villes québécoises, avec attention à Montréal, des villes à échelle humaine et innovante au plan de la citoyenneté.

[1] *Québec. Le « Réflexe Montréal »*. 2014. Gouvernement du Québec et Ville de Montréal. Entente-cadre.

Pouvoirs et responsabilités municipales : des implications démocratiques aux projets de loi

L'étude du projet de loi n° 121 ne peut se faire indépendamment du projet de loi n° 122 du fait qu'ils visent tous les deux à reconfigurer la structure municipale québécoise, et portent de nombreuses implications démocratiques pour la société civile et les citoyens.

Les projets de loi

Contexte du dépôt des projets de loi

Nombreux rapports et mandats se sont faits autour de la gouvernance montréalaise et de la relation Québec et municipalités (ex. : Rapport Leroux, Rapport Perrault, le Livre blanc de l'Union des municipalités du Québec). En 2014, la Conférence régionale des élus (CRÉ), mandatée par le maire de Montréal, a tenu le Forum montréalais sur la métropole afin d'alimenter l'administration montréalaise sur les nouveaux pouvoirs dans l'objectif de définir le statut de métropole de la Ville de Montréal. Nombreux thèmes ont fait l'objet de recommandions; toutefois, celui de la démocratie n'a pas été abordé. Le fait de ne pas inclure ce thème dans le processus consultatif semble placer la démocratie montréalaise, *de facto,* dans une position d'enjeu secondaire.[2]

Peu après, la Conférence régionale des élus s'est vue transformée avec un mandat et des moyens revus. D'autres organisations de concertation et d'implications de la société civile sur le territoire montréalais ont également disparu, pensons aux Corporations de développement économique communautaire (CDEC). Au sein de la Ville de Montréal, le Chantier sur la démocratie, une instance mixte alliant société civile et administration issue de la création de la nouvelle ville en 2002 suite au Sommet de Montréal, a été aboli en 2014 sans remplacement ou orientations annoncées.

Les projets de loi arrivent donc dans un contexte où les espaces de participation s'amenuisent et où semblent s'exprimer un désir de réduire les concertations autour des décisions municipales[3]. Pourtant, la notion de gouvernement de proximité, en reconnaissant davantage d'autonomie à ce palier, gagnerait à impliquer le plus d'acteurs variés, tant sur le plan des processus décisionnels que dans un souci de transparence. Ce gain en matière d'autonomie municipale devrait s'assortir de responsabilités à l'égard de la société civile.[4]

L'énoncé du projet de loi n° 121

L'énoncé du projet de loi n° 121 indique que le gouvernement provincial souhaite « augmenter l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec ». Dans le discours public, on parle de la loi donnant le statut de « métropole » à Montréal. Sur le territoire de l'île de Montréal, il est important de distinguer les villes liées et les divers

---

[2] *Forum montréalais sur la métropole : Rapport des comités de la CRÉ de Montréal*. 2015. Montréal : CRÉ de Montréal

[3] L'article 23 de cette charte est modifié par le remplacement de « conseil désigne, sur recommandation du maire, » par « maire désigne »

[4] « Reconnaissance des gouvernements de proximité : Un tournant historique! » 2017. 37 (02). En ligne. https://issuu.com/umq7/docs/urba_vol37_no2web_vfinale (page consultée le 15 février 2017).

arrondissements de la Ville de Montréal. Il est donc pertinent de préciser l'utilisation du terme de la métropole qui ne renvoie dans ce projet de loi qu'aux arrondissements de la Ville de Montréal. Les mesures qui entreront donc en vigueur suite à l'adoption du projet de loi n° 121 créeront donc une différenciation législative notable entre les arrondissements de la Ville de Montréal et les villes avoisinantes, et possiblement un régime démocratique à dimensions variables pour les citoyens, selon le territoire.[5]

Les implications des projets de loi

Les Conseils consultatifs de la Ville de Montréal

Le projet de loi n° 121 indique que la Ville de Montréal pourrait décider d'abolir ou de maintenir en fonction les organismes consultatifs contenus dans la Charte de la Ville de Montréal. Des organismes tels que le Conseil des Montréalaises, le Conseil jeunesse de Montréal, le Conseil interculturel de Montréal ou le Conseil du patrimoine de Montréal épaulent et informent la Ville dans ses décisions pour que cette dernière prenne des décisions justes et éclairées de points de vue d'experts et de citoyens montréalais. Ces organismes font partie intégrante de la vie démocratique montréalaise par leur apport en expertise au débat public. Le projet de loi n° 121 n'assure cependant pas leur survie dans l'écosystème démocratique montréalais sans toutefois les supprimer directement, car les dispositions transitoires du projet de loi n'offrent pas de garanties par rapport à leur pérennité. Cette disposition (article 30) implique une perte d'espace démocratique pour la société civile et pour les citoyens qui leur permettaient de contribuer aux décisions.

La création d'organismes à but non lucratif (OBNL)

Le projet de loi autorise aussi la Ville de Montréal à créer des OBNL pour l'aider dans tous les domaines relatifs à ses compétences. Ces OBNL répondront à des besoins de la Ville de Montréal en matière de services, d'avis, de matériaux d'équipements ou d'administration. La création d'OBNL de cette manière soulève des enjeux démocratiques essentiels, car ils ne seront pas soumis à la « loi à l'accès à l'information des organismes publics » comme les autres organismes publics de la Ville de Montréal, même s'ils font du travail exclusivement pour le compte de la Ville. Ceci nous semble problématique d'un point de vue de la transparence, de la circulation des informations, voire des données ouvertes, nécessaires à une démocratie en santé puisque les citoyens et les organismes de la société civile n'auront pas accès aux informations reliées à leurs activités.

Les informations et la transparence sont des conditions essentielles à la vie démocratique des institutions publiques. Du point de vue des citoyens, l'accès à l'information représente un premier pas vers la participation à la vie démocratique tout en encourageant la confiance à l'égard de ces institutions plutôt que le cynisme à la vie en démocratie d'un citoyen, car celui-ci cherchera à s'informer avant de participer à la vie démocratique. Pour les

[5] Coiteux, Martin. *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

organismes de la société civile, cette mesure leur enlèverait des données d'étude. Il leur sera alors plus difficile de faire des analyses approfondies des enjeux entourant la Ville de Montréal, alimentant le débat public, profitable autant pour les citoyens, l'administration municipale que pour les élus.

Les référendums

Le projet de loi 122 vient retirer complètement le processus l'approbation référendaire en matière d'urbanisme sur les territoires des villes de Montréal et Québec. Pour Montréal et Québec, le projet de loi n° 122 prévoit d'abolir le référendum sous toutes ses formes. Tandis que, pour les autres municipalités québécoises, les référendums pourront être permis, hormis dans les cas de projets particuliers d'urbanisme (PPU) et dans les secteurs étant considérés comme des zones de requalification. Les PPU sont des secteurs où les élus identifient une préoccupation particulière ou lorsqu'un projet d'envergure provoque des changements sectoriels[6]. Quant à elles, les zones de requalification sont des secteurs où les municipalités prévoient une forte croissance. Donc, outre ces secteurs ayant un objectif précis d'aménagement de leur territoire, les référendums seront possibles sur le territoire de toutes les autres municipalités québécoises.

Dans le cas des autres municipalités, celles-ci devront, selon le projet de loi n° 122, se doter de politiques d'information et de consultation. Toutefois, il nous apparaît inopportun de retirer l'approbation référendaire pour les zones de requalification sans prévoir un processus structurant et établi qui favoriserait la participation citoyenne. De surcroit, la notion de politique d'information et de consultation devrait être précisée dans la loi afin d'établir clairement ce qu'une telle politique doit comprendre au plan du processus tout autant qu'au plan des suivis et de la reddition de comptes publique. Nombreux exemples existent en la matière, dont l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM).

Le processus référendaire lors de modifications de règlements d'urbanisme offre à la fois une assurance de transparence du processus, une occasion de conciliation d'intérêts autour de projets urbains, et ultimement, garantit un contre-pouvoir aux citoyens. Le référendum contribue à l'acceptabilité sociale des projets, ce qui reflète les valeurs d'une démocratie de proximité.

À Montréal, dans l'arrondissement Le Sud-Ouest, c'est entre autres dans cet exercice de médiation qu'a vu le jour le premier projet immobilier intégrant l'inclusion de logements sociaux et abordables, pavant la voie pour ce que l'on reconnaît aujourd'hui comme la Stratégie d'inclusion de logements sociaux et abordables appliquée à Montréal.

D'autre part, l'approbation référendaire agit comme incitatif pour les promoteurs (publics et privés) de soumettre leur projet à l'Office de consultation publique de la Ville de Montréal (OCPM). Ainsi, ils évitent le référendum au profit d'un processus balisé, mené par une tierce partie neutre, selon des règles et procédures partagées et reconnues.

[6] http://www.mamot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/programme-particulier-durbanisme/

De plus, sur le territoire de l'île de Montréal (incluant la Ville et l'agglomération), les projets de loi 122 et 121 incitent une pratique démocratique à vitesse variable selon le lieu de résidence. En effet, un citoyen d'une ville liée aurait la possibilité d'exercer sa participation civique à travers un référendum, contrairement à celui d'un arrondissement voisin où ce droit serait retiré?

Devant ces préoccupations, nous estimons qu'il est prématuré de retirer le processus d'approbation référendaire pour les villes de Québec et de Montréal. Les référendums contribuent à une démocratie participative et inclusive pour tous par l'avis direct que peuvent émettre les citoyens face à une décision. Le retrait du référendum, particulièrement sans la proposition de mécanismes de contre-pouvoir compensatoires, est préoccupant. Le référendum est le seul mécanisme de contre-pouvoir direct disponible pour les citoyens outre les élections aux quatre ans L'étude du projet de Loi 121 est une occasion de rappeler l'importance de la démocratie participative tout autant que celle représentative pour la métropole du Québec.

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM)

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) est un « organisme indépendant qui réalise les mandats de consultation publique qui lui sont confiés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal. Ces mandats portent surtout sur des projets qui relèvent des compétences municipales en urbanisme et en aménagement du territoire, mais ils peuvent aussi s' étendre à tout projet soumis par le comité exécutif ou le conseil municipal » L'OCPM assure des mécanismes de consultation crédibles, transparents et efficaces qui permettent d'éclairer la prise de décisions des élus.

Les projets de loi n° 121 et 122 seraient une opportunité de renforcer le rôle l'OCPM. De plus, dans les intentions du projet de loi n° 122 au plan de la consultation publique, l'OCPM pourrait servir d'inspiration pour que les autres municipalités québécoises puissent profiter d'organes de consultation indépendants du même type. Les outils démocratiques de consultation permettent donc aux citoyens d'agir par rapport à leur milieu de vie en influençant les élus dans leurs décisions.

Vers des gouvernements de proximité : idées démocratiques d'ici et d'ailleurs

Rares sont les occasions où la gouvernance est débattue collectivement, nous saisissons donc cette opportunité pour présenter quelques idées démocratiques d'ici et d'ailleurs qui permettraient aux municipalités de concrétiser la proximité recherchée avec les citoyens.

Habitat 3 – ONU

Les enjeux que vivent les municipalités québécoises s'inscrivent dans un contexte plus large. La conférence de l'ONU Habitat 3 de laquelle est issu le Nouvel agenda urbain représente bien ce mouvement international. Cette démarche internationale a permis aux acteurs

urbains de plusieurs villes de s'entendre sur les orientations de développement pour les 20 prochaines années. Des principes comme celui qu'il faut que la ville de demain soit abordable ou celui portant sur la cohérence du développement territorial ont été adoptés.

La gouvernance des municipalités est aussi une des orientations centrales qui a été abordée. Le Nouvel agenda urbain invite les acteurs municipaux à faire des villes, des milieux de vie inclusifs et démocratiques dans le cadre d'une gouvernance démocratique. Les gouvernements urbains doivent donc accorder une place de choix à la société civile et aux citoyens pour qu'ils puissent s'impliquer. Les acteurs du quotidien pourront donc développer un sentiment d'appartenance envers leur ville et avoir les outils pour la changer à leur image.

Démocratie participative

Budget participatif

Le budget participatif est un processus démocratique où les citoyens décident de la façon dont une partie du budget public est dépensé, généralement par des projets d'investissement. Par un travail de coopération entre les citoyens, les professionnels et les élus, les citoyens présentent des projets à leur communauté qui seront votés démocratiquement. Cette initiative permet alors la création d'un nouvel espace de délibération au sujet de l'intérêt collectif entre les élus, la population, les fonctionnaires et les groupes organisés. De cette façon, la transformation des milieux de vie se fera en se basant sur les idées des citoyens et des organisations de la société civile.

La mise en place du budget participatif permet donc aux élus de mieux connaître la volonté des citoyens et de répondre plus adéquatement à leurs besoins de créer une nouvelle dynamique de collaboration entre les acteurs urbains, de repenser le partage du pouvoir et de favoriser la transparence.

Cette pratique donne un impact concret aux citoyens qui s'impliquent grâce au principe de cogestion des fonds publics sous-jacents aux budgets participatifs. L'expérience est réalisée dans plus de 1 000 villes dans le monde et à diverses échelles de financement. Paris, New York, Toronto et des villes québécoises adoptent progressivement ces pratiques de démocratie participative.[7]

Jury citoyen – le modèle allemand

Le jury citoyen, aussi appelé « cellules de planification », est formé de citoyens d'une communauté, sélectionnés aléatoirement, qui évalueront les projets qui leur sont présentés. Les projets retenus sont réalisés. Les projets peuvent autant venir d'individus que d'entreprises ou d'association. Selon les contraintes qu'a une municipalité (dont le financement), le jury retiendra quelques projets.[8] L'exemple berlinois a adopté un jury composé à 51 % de citoyens

[7] *Le budget participatif*. *Le Centre d'Écologie Urbaine de Montréal (CEUM)*. En ligne. http://www.ecologieurbaine.net/fr/activites-et-projets/projets/budgetparticipatif (page consultée le 1 février 2017).
[8] Smith, Graham et Corinne Wales. 2000. « Citizens' Juries and Deliberative Democracy ». *Political Studies* 48 (1) : 51–65.

n'ayant pas d'intérêt direct envers les projets et de 49 % de représentants d'intérêt. De cette façon, la municipalité s'assure d'avoir un poids citoyen majoritaire tout en tenant en compte des considérations du secteur privé. [9]

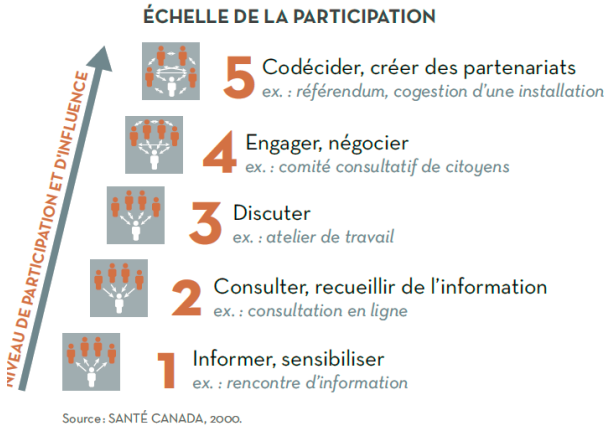
Cette pratique, comme le budget participatif permet donc d'inclure les citoyens directement dans les décisions. Tout comme le budget participatif, ces pratiques rejoignent l'ensemble du continuum de la participation citoyenne et de l'information à la participation à la décision.

Conférence de consensus – le modèle danois

La conférence de consensus est un processus par lequel un échantillon représentatif du portrait social ou composé de personnes tirées au hasard fait des recommandations au gouvernement mandataire. Ces personnes sont informées des enjeux reliés au sujet étudié, posent des questions et débattent avec des experts pour ensuite discuter, en huis clos, de la décision qui les attende. Suite à la délibération, un avis sera rédigé et deviendra directement public. Les conclusions de cette pratique peuvent être informatives, débattues formellement par les parlementaires, soumises à un référendum citoyen ou aboutir directement à une décision. Donc, cet outil démocratique peut aussi bien être informatif que décisionnel.[10]

La Colombie-Britannique a d'ailleurs utilisé cet outil pour discuter de la réforme de son système électoral en 2014[11]. Pour trancher sur la recommandation d'avoir un mode de scrutin unique transférable, la province a choisi de tenir un référendum comme moyen de délibération populaire. Les 58 % d'appui populaire et la forte participation citoyenne n'ont pas été suffisants pour intégrer la recommandation du groupe de travail[12], mais démontre un grand intérêt populaire pour ce genre d'initiative. La conférence de consensus est une pratique ayant déjà fait ses preuves à travers le monde. Cette pratique de l'éventail de la démocratie participative est très intéressante dans le contexte municipal québécois pour bonifier l'offre des outils démocratiques citoyens.[13]

[9] Sintomer Yves. 2005. « Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? » En ligne. http://www.cairn.info/revue-recherches-2005--page-139.htm (page consultée le 1 mars 2017).
[10] Boy, Daniel, Dominique Kamel et Philippe Roqueplo. 2000. « Un exemple de démocratie participative : la "conférence de citoyens" sur les organismes génétiquement modifiés ». *Revue Française de Science Politique* 50 (4) : 779.
[11] http://www.citego.org/bdf_fiche-document-419_fr.html
[12] http://participedia.net/en/cases/british-columbia-citizens-assembly-electoral-reform
[13] Petitjean, Olivier. 2003. *Les conférences de citoyens*. *Sciences Citoyennes*. En ligne. http://sciencescitoyennes.org/les-conferences-de-citoyens/ (page consultée le 1 mars 2017).



Conseils de quartier – modèle de la ville de Québec

Les conseils de quartier rassemblent neuf citoyens du quartier concerné – minimalement formé d'au moins quatre femmes et quatre hommes et d'un représentant commercial ou industriel[14]. Les questions étudiées sont soumises par les conseils municipaux ou les conseils d'arrondissement. Les conseils pourront faire des recommandations de modifications de règlements d'urbanisme, organiser des consultations publiques ou communiquer des avis à la ville ou à l'arrondissement[15]. Par ces actions, les conseils de quartier peuvent avoir un effet réel sur les décisions des élus locaux et favoriser les services de proximité. Pour les élus, cette institution démocratique permet de mieux comprendre les préoccupations locales de leurs citoyens. Les conseils de quartier sont des instances démocratiques consultatives qui permettent d'établir un dialogue entre les élus et les citoyens pour tout ce qui a trait aux enjeux urbains. Déjà en action à la ville de Québec, d'autres villes québécoises pourraient s'intéresser à l'application des conseils de quartier, ce qui permettrait un agrandissement de l'espace réservé aux préoccupations et aux propositions citoyennes à l'amélioration de leur milieu de vie.

[14]http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/index.aspx
[15] http://www.mamot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/conseil-de-quartier-et-comite-local/

Recommandations

1- Dans le projet de loi 121, garantir la pérennité des conseils consultatifs – le Conseil des Montréalaises, le Conseil jeunesse de Montréal, le Conseil interculturel de Montréal et le Conseil du patrimoine de Montréal.

- En les inscrivant formellement dans la Charte de la Ville de Montréal, qui deviendra la « Loi sur la métropole du Québec » suite à l'adoption du projet de loi n° 121, tel qu'actuellement (article 83.1 à 83.22).

De plus, nous estimons que le projet de loi 121 pourrait offrir davantage d'autonomie au plan démocratique pour la ville de Montréal, métropole du Québec;

- En donnant la possibilité au Conseil municipal de se doter de conseils consultatifs permanents ayant un processus de nomination transparent et des membres représentatifs à la réalisation de son mandat, et ce, par un vote des deux tiers ou tout autre mécanisme jugé pertinent eu égard aux fins souhaitées.

2- Soumettre les organismes à but non lucratif créés par le maire, grâce à l'article 10.1 du projet de loi n° 121, à la « loi à l'accès à l'information des organismes publics ».

- Les organismes à but non lucratif devront donc publier des rapports de leurs activités pour assurer la transparence et la gouvernance ouverte du domaine municipal.
- De plus, ces OBNL devraient déposer leur rapport annuel et financier au Conseil municipal et pouvoir être objet d'études des commissions du conseil municipales pertinentes à leur mandat.

3- Dans l'objectif d'augmenter le niveau de transparence des institutions de la Ville de Montréal, de poursuivre la mise en œuvre de sa Politique de données ouvertes et d'améliorer son portail de données ouvertes, les OBNL créés par le biais de l'article 10.1 devraient être inclus dans le périmètre d'application de cette politique.

4- Bien que relevant du projet de loi 122, le statut de métropole doit pouvoir garantir aux citoyens des espaces démocratiques et une voix au chapitre du développement de leur ville. Nous recommandons de :

- Maintenir le processus référendaire sur le territoire montréalais.
- Apporter des modifications afin d'en améliorer l'application, par exemple, en révisant les paramètres de délimitation des zones.

5- Consolider l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) et la portée de son mandat démocratique.

- Garantir la tenue de consultation publique menée par l'OCPM lors de Projets particuliers d'urbanisme (PPU).
- Garantir la tenue de consultation publique en amont menée par l'OCPM lors de l'identification de zones de requalification ou de zones ayant des

complexités de développement (à titre d'exemple, les projets liés au Transit-Oriented Development ou des sites à forte valeur patrimoniale).

- Maintenir le processus référendaire de sorte à inciter les promoteurs de projets à procéder à une consultation sous l'égide de l'OCPM.

6- Rétablir le Chantier sur la démocratie au sein de la ville de Montréal et lui accorder le statut de conseil consultatif permanent de la Ville de Montréal. Ce Chantier sur la démocratie aurait comme mandat :

- De mener une veille et produire des outils en vue de favoriser la participation des citoyens reflétant la diversité montréalaise et de susciter l'intérêt aux affaires de la ville.
- D'explorer et d'initier en partenariat avec la société civile et la Ville de Montréal l'utilisation d'outils démocratiques, tels que les budgets participatifs, les jurys citoyens, les conférences de consensus et les conseils de quartier dans les pratiques démocratiques montréalaises.
- Veiller à la promotion, l'application et la mise à jour des outils démocratiques existants : notamment la Charte montréalaise des droits et responsabilités, et la Politique de consultation et de participation publique de la Ville de Montréal.
- Produire régulièrement un état de santé de la démocratie municipale à Montréal.

Bibliographie

Blondiaux Loïc. 2005. « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes ». En ligne. http://www.cairn.info/gestion-de-proximite-et-democratie-participative--9782707143068-page-119.htm (page consultée le 1 mars 2017).

Boy, Daniel, Dominique Kamel et Philippe Roqueplo. 2000. « Un exemple de démocratie participative : la "conférence de citoyens" sur les organismes génétiquement modifiés ». *Revue Française de Science Politique* 50 (4) : 779.

CNW Telbec. 2016. « Statut de métropole : les Montréalais en sortent perdants ». En ligne. http://www.newswire.ca/fr/news-releases/statut-de-metropole--les-montrealais-en-sortent-perdants-605511796.html (page consultée le 1 mars 2017).

Coiteux, Martin. *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

Coiteux, Martin. *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*.

Comité de travail sur le statut de métropole. 2015. *Une métropole prospère et inclusive pour un développement durable*.

« De la démocratie participative ». 2005. *Revue du MAUSS* (2) : 155.

Fahmy, Miriam, Michel Venne et Alexandre Warnet. 2012. « Nous sommes démocratie ».

Forum montréalais sur la métropole : Rapport des comités de la CRÉ de Montréal. 2015. Montréal : CRÉ de Montréal.

Fournier, Véronique. 2015. « Statut de métropole : des pouvoirs pour Montréal ou pour le maire? » *Le Huffington Post*. En ligne. http://quebec.huffingtonpost.ca/veronique-fournier/pouvoirs-statut-de-metropole_b_6661734.html (page consultée le 1 mars 2017).

Germain, Paul. 2017. « Projet de loi 122 : Comme si la commission Charbonneau n'avait jamais existé ». *Le Devoir*. En ligne. http://www.ledevoir.com/politique/villes-et-regions/488846/projet-de-loi-122-comme-si-la-commission-charbonneau-n-avait-pas-existe (page consultée le 1 mars 2017).

Kunz, Grégory, Sylvie Lalonde et Jules Patenaude. 2013. « Les visages de la participation citoyenne à Montréal ». En ligne. https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/chantier_democratie_fr/media/documents/les_visages_de_la_participation.pdf (page consultée le 2 août 2017).

Le budget participatif. *Le Centre d'Écologie Urbaine de Montréal (CEUM)*. En ligne. http://www.ecologieurbaine.net/fr/activites-et-projets/projets/budgetparticipatif (page consultée le 1 février 2017).

Québec. Le « Réflexe Montréal ». 2014. Gouvernement du Québec et Ville de Montréal. Entente-cadre.

Metaxas, Spiro. 2017. « Opinion : Ensuring citizens' voices are heard in a newly empowered Montreal ». *Montreal Gazette*. En ligne.

http://montrealgazette.com/opinion/columnists/opinion-ensuring-citizens-voices-are-heard-in-a-newly-empowered-montreal (page consultée le 1 mars 2017).

O'Neill, Brenda. 2005. « DEMOCRACY IN CRISIS? » *Education Canada* 46 (1) : 40–43.

Petitjean, Olivier. 2003. *Les conférences de citoyens*. *Sciences Citoyennes*. En ligne. http://sciencescitoyennes.org/les-conferences-de-citoyens/ (page consultée le 1 mars 2017).

Rabouin, Luc. 2009. *Démocratiser la ville : le budget participatif : de Porto Alegre à Montréal*. Montréal : Lux.

« Reconnaissance des gouvernements de proximité : Un tournant historique! » 2017. 37 (02). En ligne. https://issuu.com/umq7/docs/urba_vol37_no2web_vfinale (page consultée le 15 février 2017).

Sintomer Yves. 2005. « Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? » En ligne. http://www.cairn.info/revue-recherches-2005--page-139.htm (page consultée le 1 mars 2017).

Smith, Graham et Corinne Wales. 2000. « Citizens' Juries and Deliberative Democracy ». *Political Studies* 48 (1) : 51–65.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs. 2014. *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*. United Nations.