

# **Révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme - L'importance de l'implication citoyenne.**

**Mémoire  
de la Coalition des amis du parc Jarry (CAP Jarry)**

**présenté à la  
Commission de l'aménagement du territoire**

**Montréal, le 25 avril 2011**

## Résumé

La Coalition des amis du parc Jarry (CAP Jarry) est un organisme citoyen ayant pour but de faire la promotion du parc Jarry (Montréal, Qc) comme espace vert et public, dédié à la détente et à la pratique des loisirs et des sports extérieurs. Nous faisons quelques commentaires quant à la révision de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme sur la base d'exemples "du terrain" de l'application de la loi. Nous croyons que, pour favoriser la participation de la population, la principale solution est de rendre la participation des citoyens décisionnelle. Nous faisons donc une recommandation défavorable i) à la possibilité pour un conseil municipal de délimiter, même dans des situations précises, des zones franches à l'intérieur desquelles aucune approbation référendaire ne serait requise, ii) à la diminution du nombre de matières sujettes à l'approbation référendaire et iii) à une plus grande latitude accordée aux municipalités relativement à l'approbation référendaire lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des objectifs d'intérêt commun. Nous recommandons plutôt que les milieux sensibles soient considérés comme des zones franches à l'intérieur desquelles aucune modification ne serait permise sans approbation référendaire. De plus, nous souhaitons que le processus référendaire soit simplifié de manière à encourager et faciliter l'impératif de la volonté citoyenne, le meilleur moyen afin de favoriser la participation des citoyens dans ces enjeux définissant la qualité de vie de leur milieu.

Il est probablement opportun de réviser la loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui date déjà de plus de 30 ans. L'importance de l'aménagement et de l'urbanisme sur la qualité de vie des citoyens est plus grande que jamais. Les résultats actuels des politiques de l'aménagement et de l'urbanisme donnent lieu à certaines réussites mais certainement aussi à plusieurs ratés. Il faut donc réviser la loi de manière à ce que, dans 30 ans, l'évolution de l'aménagement et de l'urbanisme québécois assure aux Québécoises et aux Québécois un meilleur cadre de vie.

La Coalition des amis du parc Jarry (CAP Jarry) est un organisme citoyen ayant pour but de faire la promotion du parc Jarry (Montréal, Qc) comme espace vert et public, dédié à la détente et à la pratique des loisirs et des sports extérieurs. A titre d'exemple, la CAP Jarry est l'instigatrice de la corvée d'arrachage d'herbe à poux (celle qui a rassemblé le plus grand nombre de personnes à Montréal en 2011). La CAP Jarry a aussi pris l'initiative, en mai 2006, de faire du parc, le premier parc urbain branché (internet sans fil) du Québec. Nous n'avons certes pas les moyens de faire une analyse détaillée de la révision de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Cependant, deux projets ont apparu dans le paysage du parc Jarry en 2010, et ils constituent des exemples "du terrain" de l'application de la loi. L'évolution de ces projets et

leur encadrement par la présente loi constituent sans aucun doute un enrichissement à la réflexion nécessaire à la révision de la loi. Ces éléments sont particulièrement pertinents pour un des grands principes qui guident la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, celui indiquant qu' "une participation active des citoyens est essentielle à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement."

### **Les deux projets de construction dans le parc Jarry**

Bien que le parc Jarry soit l'espace vert le plus important des quartiers Villieray - Parc-Extension - Petite-Patrie, des quartiers présentant des déficits significatifs en espaces verts, deux projets de construction ont été proposés à l'intérieur même du parc.

#### **1 - Agrandissement du poste de police PDQ 31**

En 1998, un poste de police de quartier s'installe dans le parc Jarry en occupant une grande partie du chalet du parc. En 2008, un plan d'optimisation de la police de quartier entraîne la fermeture d'un poste de police plus à l'est et tout le personnel policier du district déménage dans le parc Jarry. En 2009, la ville de Montréal soutient que le bâtiment du poste de police dans le parc Jarry est trop petit pour rencontrer les standards. L'arrondissement Villieray - St-Michel - Parc-Extension suggère de construire une annexe au bâtiment existant, dans le parc Jarry.

Les consultations publiques au sujet de la construction d'un nouveau bâtiment pour le poste de police 31 dans le parc Jarry ont eu lieu le 17 juin 2009. La très grande majorité des citoyens qui s'y sont exprimés sont contre l'idée d'augmenter le nombre de bâtiments dans le parc. Béton contre verdure dans le parc. Une pétition de 525 noms s'opposant à la construction d'un nouveau bâtiment pour le poste de police dans le parc Jarry est alors déposée. Résultat de cette consultation? Les élus en tirent leur propre conclusion: le projet doit aller de l'avant. Comme le projet est soumis à une approbation référendaire, il y a eu demande d'ouverture des registres en mai 2010. Il n'y avait, à toutes fins pratiques, qu'une seule zone contigüe densément peuplée. 12 signatures étaient nécessaires pour l'ouverture du registre; une liste d'une quarantaine de signatures a été déposée à la mairie d'arrondissement. Résultats de cette démarche? Le conseil d'arrondissement croit que le projet doit aller de l'avant. Mme Anie Samson, mairesse de l'arrondissement déclare: "il y a un processus démocratique en cours où les citoyens auront à se prononcer. Donc, on n'est pas là pour court-circuiter le processus démocratique, on est là pour laisser la démocratie s'exprimer. Attendons le résultat des citoyens et nous vivrons avec après." (séance du conseil municipal du 14 juin 2010, au sujet de la motion de Projet Montréal demandant l'abandon du projet de construction du bâtiment dans le parc Jarry pour l'agrandissement du poste de police). L'ouverture du registre menant à un référendum a lieu de 20 octobre 2010. Il fallait 36 signatures pour obliger la tenue d'un référendum: 111 personnes ont signé le

registre. Ceci correspond à 44% des personnes qui pouvaient signer, soit un taux de participation plus élevé que celui à la dernière élection municipale à Montréal. Le 2 novembre 2010, les élus de l'arrondissement Villeray - Saint-Michel - Parc-Extension réunis en conseil ont décidé de retirer le projet d'agrandissement du poste de police dans le parc Jarry en prenant acte des résultats. Mme Samson déclarera plus tard: "c'est aussi un manque de représentativité des citoyens parce qu'il y a 0,4% de la population qui vont décider pour 60 000 citoyens. Donc pour nous, c'était totalement antidémocratique." (CIBL, Midi Libre, 3 novembre 2010, après qu'un nombre imposant de signatures du registre demandant que le projet soit soumis à un référendum ait forcé l'arrondissement à abandonner le projet de construction d'un bâtiment dans le parc Jarry pour l'agrandissement du poste de police.)

La situation actuelle du projet? Nous sommes toujours sans nouvelles de la ville-centre sur qui repose maintenant la décision. Le ville-centre considère, comme le projet n'a pas passé le test du référendum (un processus décisionnel), à demander l'application de l'article 89 de la Charte de la ville de Montréal, faire une autre consultation sans pouvoir décisionnel pour les citoyens, cette fois-là. A suivre.

## 2 - Augmentation de la hauteur permise du stade Uniprix dans le parc Jarry, de 15 à 23 mètres

Tennis-Canada, installé dans le parc Jarry depuis plusieurs années, décide de munir ses installations de 4 terrains en terre battue et, du même coup, d'augmenter le nombre de courts. La solution proposée est la construction d'un 2<sup>e</sup> étage permettant d'abriter 4 courts de tennis additionnels, accessibles à l'année. Ce faisant, la hauteur du stade passerait de 15 à 23 mètres. Pour cette modification de hauteur permise dans le parc, l'arrondissement demande que le projet soit traité à la ville-centre, en évoquant l'article 89 de la charte. En juin 2010, il y a donc une commission de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) qui est chargée d'analyser le projet. Durant la consultation, des interventions en faveur et d'autres contre le projet sont présentées. Elles mettent en relief des priorités et des objectifs propres à chacun. Cependant, un point important est particulièrement objectif dans cette analyse: il s'agit de l'obstruction des vues patrimoniales qu'offre le parc Jarry sur le mont Royal par le 2<sup>e</sup> étage. Le bâtiment obstruera-t-il ou n'obstruera-t-il pas les vues sur le mont Royal? Tennis Canada, le promoteur, définit une zone de 1 800 mètres carrés pour laquelle les vues sur le mont Royal seraient obstruées par la construction du 2<sup>e</sup> étage. Durant les consultations, la CAP Jarry a indiqué clairement et à plusieurs reprises que, selon sa propre analyse, l'obstruction des vues patrimoniales sur le mont Royal serait vraisemblablement beaucoup plus considérable que celle déterminée par Tennis Canada. Le rapport que dépose l'OCPM donne un avis favorable à l'augmentation des hauteurs permises. Ce rapport est, à notre avis, superficiel et, sur certains aspects, trompeur et

incorrect. Pour le point le plus objectif, l'OCPM a repris, dans l'argumentaire de son rapport, une zone d'obstruction des vues sur le mont Royal identique à celle définie par le promoteur, sans validation ni questionnement. Maintenant que le 2<sup>e</sup> étage est construit, force d'admettre que cette zone était de beaucoup sous-estimée. Les citoyens, via la CAP Jarry, malgré leur peu de moyens, ont fait une prévision des obstructions plus exacte que l'OCPM, qui a analysé la situation, semble-t-il, de manière impartiale et avec du personnel compétent. Il est légitime de se demander pour quels motifs l'évaluation des pertes de vue faite par l'OCPM correspond aux données du promoteur mais n'est pas une bonne évaluation de la réalité. Plusieurs autres aspects du rapport soulèvent d'autres questions quant à la qualité de l'analyse. Sur la recommandation de ce rapport, le Conseil de ville de Montréal a autorisé la construction du 2<sup>e</sup> étage du stade Uniprix à sa séance de septembre 2010.

Qu'apprend-t-on de ces exemples et dans quelle direction la loi devrait-elle être révisée?

Il y a eu deux projets de construction dans le parc Jarry en 2010. Il est clair que les citoyens accordent une grande importance à la qualité du parc Jarry comme espace vert dédié à la détente, aux loisirs et aux sports extérieurs. Les multiples vocations du parc Jarry font en sorte qu'un équilibre fragile existe entre les différents usages. C'est, en quelque sorte, la loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui balise le traitement de cet équilibre. D'une manière générale, les citoyens ne veulent pas plus de bâtiment dans le parc Jarry, aucune nouvelle construction au parc ne répondrait pas au Montréal des années 2010 que nous désirons comme société. De ce point de vue, il semble que les citoyens aient une vision plus moderne que la majorité des élus.

La révision de la loi devrait donc maximiser l'influence des citoyens sur ces points centraux de leur qualité de vie que sont l'urbanisme et l'aménagement. Force est de constater que les consultations, bien qu'essentiellles, ne sont pas toujours un outil approprié. Les consultations peuvent mener à des analyses qui n'expriment pas toujours avec justesse les préoccupations des citoyens et peuvent même être dans certains cas, trompeuses. De plus, ces consultations ne sont que "consultatives". La démocratie citoyenne n'est pas un frein au développement. Elle peut, cependant, freiner des projets touchant l'urbanisme et l'aménagement motivés par des priorités autres que celles des citoyens: vision à courts termes ou même, malheureusement, intérêts personnelles. Et nous croyons que, dans ce contexte, c'est une bonne chose d'avoir ce frein. Sans la procédure référendaire, il y a fort à parier qu'un bâtiment additionnel occuperait le parc Jarry afin d'abriter le poste de police.

Lors de la révision de la loi, on demande de "déterminer les moyens pour favoriser la participation de la population". Il est clair que la principale solution est de rendre la participation des citoyens décisionnelle. Pour avoir

échangé avec plusieurs citoyens avant l'ouverture du registre pour l'agrandissement du poste de police, un élément qui semblait inciter les citoyens à s'impliquer était de signifier que si le référendum aboutissait à un non, le projet ne se ferait pas. Un impact pour leur action, voilà ce qui incite les citoyens à s'impliquer. Beaucoup de citoyens sont déçus de consultations qui ne viennent que mettre une couche de vernis démocratique sur les projets sans réellement en influencer la réalisation. Il est impératif que la révision de la loi renforce et simplifie l'usage des référendums si le gouvernement désire instaurer une plus grande confiance des citoyens quant à leur contribution dans les décisions touchant leur milieu de vie. Dans ce contexte, "la possibilité pour un conseil municipal de délimiter, dans des situations précises, des zones franches à l'intérieur desquelles aucune approbation référendaire ne serait requise" va dans la direction opposée à ce qui nous semble favoriser la participation citoyenne. Nous ne voyons aucune raison d'établir ces zones. On peut évoquer que cet affranchissement favoriserait les projets qui contribuent au "développement durable des milieux de vie". Notre expérience montre plutôt que les citoyens, de manière générale, ont plus à cœur le développement durable des milieux de vie que la majorité des élus et, dans ce contexte, ce ne sont pas les citoyens qui doivent être privés d'outils pour défendre leur priorités. Nous sommes donc défavorables à ce changement. En fait, nous proposons comme modification que les parcs, ainsi que d'autres milieux sensibles qui pourraient inclure les rives, les milieux humides, les marécages, soient considérés comme des zones franches à l'intérieur desquelles aucune modification ne serait permise sans approbation référendaire. Il serait ainsi impossible d'avoir, pour un projet touchant un parc, recours à l'article 89 de la charte. Cette modification marquerait clairement l'importance de l'implication citoyenne.

De manière similaire, la diminution du nombre de matières sujettes à l'approbation référendaire et une plus grande latitude accordée aux municipalités relativement à l'approbation référendaire lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des objectifs d'intérêt commun mineraient la participation citoyenne. Nous ne pouvons faire l'analyse de ces points en détails mais il nous semble que ceci va à l'encontre de la participation citoyenne; nous sommes défavorables à des révisions diminuant le nombre de matières sujettes à l'approbation référendaire et augmentant la marge de manœuvre accordée aux municipalités dans l'application des référendums. Il faut bien comprendre que la participation citoyenne se fait très souvent sur une base volontaire, bénévole et dans les temps libres. Avec de telles balises, il est clair que l'implication n'est jamais exagérée, que seuls des motifs sérieux sur la qualité de vie des citoyens conduisent à leur implication. Nous sommes d'accord avec l'abolition de la renonciation. Nous suggérons aussi à la commission d'examiner les divers points comme une définition limpide des obligations du personnel de l'arrondissement d'accompagner les citoyens dans leurs démarches, une amélioration de la définition des zones consultées (qui, dans certains cas, n'étaient pas représentatives de celles pour lesquelles les citoyens étaient

concernés par les modifications), la distance entre les zones et l'endroit où se tient la signature du registre, etc.

En espérant que ces éléments venant "du terrain" enrichiront votre réflexion,

Bien cordialement,

Coalition des amis du parc Jarry

**La Coalition des amis du parc Jarry - CAP Jarry,**

**C.P.1 Succ. Youville,**

**Montréal QC**

**H2P 2V2**

[info@parcjarry.org](mailto:info@parcjarry.org)

[www.parcjarry.org](http://www.parcjarry.org)

Sous la direction de Michel Lafleur, membre du conseil d'administration.