

S'APPROPRIER LA VILLE LES CAHIERS DE L'OCPM

CONSULTATION PUBLIQUE ET
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
À MONTRÉAL

Actes du colloque

Juin 2008



OFFICE
DE CONSULTATION PUBLIQUE
DE MONTRÉAL

S'APPROPRIER LA VILLE LES CAHIERS DE L'OCPM

CONSULTATION PUBLIQUE ET
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
À MONTRÉAL

Recherche de cohérence et place du citoyen

Actes du colloque
20 novembre 2007



OFFICE
DE CONSULTATION PUBLIQUE
DE MONTRÉAL

**Organisé par
l'Office de consultation publique
de Montréal**

Au centre Saint-Pierre
1212, rue Panet
Montréal (Québec) H2L 2Y7
CANADA

**Pour tout renseignement additionnel, communiquez avec l'Office
de consultation publique de Montréal à l'adresse suivante :**

Cours Mont-Royal
1550, rue Metcalfe
Bureau 1414
Montréal (Québec)
H3A 1X6

Téléphone : 514 872-3568
Télécopieur : 514 872-2556

ocpm@ville.montreal.qc.ca
ocpm.qc.ca

Édition et diffusion
Office de consultation publique de Montréal

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2008
ISBN 978-2-923638-18-8 (imprimé)
ISBN 978-2-923638-19-5 (PDF)

ORGANISATION

COORDINATION DE L'ÉVÈNEMENT

Anik Pouliot, coordination et logistique
Jimmy Paquet-Cormier, assistance logistique
Faustin Nsabimana, inscriptions
Mercedes Auguste, secrétariat
Alexis Musanganya, informatique
Philippe Leclerc, accueil
Michel Thibodeau, accueil

SÉLECTION DES PANÉLISTES ET STRUCTURE DES ATELIERS

Louise Roy, présidente de l'Office
Luc Doray, secrétaire général de l'Office

PANÉLISTES ET INTERVENANTS

Gérard Beudet, Université de Montréal
Claude Béland, Mouvement Démocratie
et citoyenneté du Québec
Jean-François Bertrand, Société d'habitation
et de développement de Montréal
Dinu Bumbaru, Héritage Montréal
Léa Cousineau, ex-présidente du comité
exécutif de la Ville de Montréal
Céline Dénommée, arrondissement
de Montréal-Nord
Jacques Dubois, Un Itinéraire pour tous
Sylvia-Anne Duplantie, arrondissement
de Rosemont – La Petite-Patrie
Louise Dusseault-Letocho, Université
de Montréal
Johanne H. Emmanuel, Centre universitaire
de santé McGill
Julie Paquet, Centre universitaire
de santé McGill
Gilles Galipeau, arrondissement de Rosemont–
La Petite-Patrie
Bernard Gauvreau, Corporation de
développement de l'Est
Mathieu Lapierre, arrondissement
de Montréal-Nord
André Lavallée, membre du comité exécutif
de la Ville de Montréal
Yves Levesque, Vivre Saint-Michel en santé
Carole Paquette, arrondissement
de Rosemont – La Petite-Patrie
Nancy Shoiry, arrondissement du Sud-Ouest
Jacques Vincent, Groupe Prével
Christian Yaccarini, Technopôle Angus

ANIMATEURS – MODÉRATEURS

Louise Roy, animatrice du panel de la matinée
André Beauchamp, animateur du panel
de l'après-midi
Judy Gold, atelier 1
Joshua Wolfe, ateliers 2 et 5
Catherine Chauvin, ateliers 3 et 6
Jean Burton, ateliers 4 et 7

SECRÉTAIRES D'ATELIERS

Hélène Bilodeau, ateliers 1 et 7
Henri Goulet, ateliers 2 et 5
Stéphanie Espach, atelier 3 et 6
Danielle Lussier, atelier 4

ACTES DU COLLOQUE

Stéphanie Espach, coordination et rédaction
Constance Roy, révision

PARTENAIRES

Le Centre Saint-Pierre et son équipe
Lachapelle logistiques Inc.
Richard Lefebvre, photographe
Avcom multimédia
Resto Plateau
MP Reproductions Inc.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	7
ALLOCATION D'OUVERTURE	8
La consultation publique peut-elle contribuer à assurer plus de cohérence dans les choix d'aménagement et de développement à Montréal ?	
THÈME DE LA MATINÉE	12
Consultation publique et recherche de cohérence en aménagement du territoire : bilan et perspectives à Montréal	
PANEL DE LA MATINÉE	12
Louise Dusseault-Letocha	12
Gérard Beaudet	14
Dinu Bumbaru.....	16
Synthèse des réactions de la salle – plénière de la matinée.....	19
LES ATELIERS DE LA MATINÉE	21
Partage d'expérience : 4 cas pratiques	
ATELIER 1 : Maison culturelle et communautaire de Montréal-Nord.....	21
ATELIER 2 : Chantier de revitalisation urbaine et sociale du quartier Saint-Michel	23
ATELIER 3 : Développement du terrain des ateliers municipaux Rosemont	26
ATELIER 4 : Développement d'un important terrain municipal au bord du canal Lachine.....	28
THÈME DE L'APRÈS-MIDI	30
Rôle et limites de la consultation publique dans le développement et l'implantation des grands projets : la place du citoyen et de la société civile	
PANEL DE L'APRÈS-MIDI	30
Léa Cousineau	30
Claude Béland.....	32
Christian Yaccarini.....	34
Synthèse des réactions de la salle – plénière de l'après-midi	36
LES ATELIERS DE L'APRÈS-MIDI	38
Partage d'expérience : 3 cas pratiques	
ATELIER 5 : Campus Glen du centre universitaire de santé McGill (CUSM)	38
ATELIER 6 : Projet de développement du site Contrecoeur	41
ATELIER 7 : Reconversion des bâtiments de l'Imperial Tobacco	45
MOT DE CLÔTURE	49

AVANT-PROPOS

Fruit d'une volonté du gouvernement du Québec, l'Office de consultation publique de Montréal est institué en 2002 en vertu de l'article 75 de la Charte de la Ville de Montréal. Organisme indépendant, dont les membres ne sont ni des élus ni des employés municipaux, l'Office a pour mission de réaliser des mandats de consultation publique relativement aux différentes compétences municipales en urbanisme et en aménagement du territoire, et sur tout projet désigné par le conseil municipal ou le comité exécutif.

Depuis 2002, l'Office a tenu des consultations sur une soixantaine de projets, portant au départ sur toutes les modifications au plan d'urbanisme, puis, au fil des ans, sur des projets d'aménagement du territoire ayant une incidence régionale ou métropolitaine et sur des projets de politiques de l'Administration municipale. Cette expérience a permis à l'Office de s'inscrire en partenaire dans la recherche de cohérence et l'établissement de consensus raisonnables en matière d'aménagement du territoire, et de constater la difficulté d'une telle démarche.

Afin de marquer les cinq années d'existence de l'Office, nous avons eu l'idée de tenir un colloque pour faire le bilan de nos actions et donner l'occasion aux intéressés de se rassembler et de réfléchir sur le chemin parcouru depuis une dizaine d'années dans le domaine de la consultation publique en aménagement du territoire à Montréal. Le colloque se voulait également un moyen de tirer des leçons quant à l'utilité de la consultation publique en aménagement du territoire urbain et de dégager des perspectives à l'égard des défis qui nous attendent dans l'avenir.

Le colloque a réuni plus de 200 personnes provenant d'horizons très divers mais ayant en commun d'être des acteurs de l'aménagement du territoire. Le colloque a permis des échanges entre des experts montréalais des questions de gouvernance, de démocratie participative et de gestion de la Ville, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il a aussi rassemblé chercheurs, universitaires, consultants, promoteurs, fonctionnaires, citoyens et représentants de groupes communautaires intéressés par ces questions. Les discussions se sont déroulées à la lumière de contributions de six panélistes et par l'examen de cas concrets en ateliers.

Je tiens ici à remercier chaleureusement les panélistes, qui ont lancé des pistes de discussions fructueuses lors des deux panels de la journée. Je remercie aussi les personnes des services municipaux, des arrondissements et de la société civile qui ont accepté de prendre de leur temps pour partager leur expérience au cours des sept ateliers de la journée. Merci, enfin, au personnel de l'Office pour son dévouement habituel, et à toutes les personnes ayant collaboré, de près ou de loin, à ce premier colloque qui s'est avéré un franc succès.

Les actes du colloque regroupent, dans un même document, le contenu des communications des conférenciers, des fiches-synthèse des ateliers, ainsi que deux résumés des principales interventions des plénières de la journée. Le lecteur pourra aussi visiter le site Web de l'Office pour visionner les présentations électroniques des ateliers et écouter des extraits audio de la journée.

Le document vise à retranscrire au mieux l'essence de la journée, même s'il ne peut remplacer la participation active à chacune des activités du colloque. Nous espérons néanmoins que le contenu de ces pages et de notre site Web vous sera utile et vous aidera à mieux comprendre les nouveaux enjeux de nos sociétés.

Bonne lecture!

LOUISE ROY

PRÉSIDENTE DE L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

ALLOCUTION D'OUVERTURE

PAR LOUISE ROY, PRÉSIDENTE DE L'OFFICE

Les citoyens bâtisseurs de la ville ?



À l'occasion du cinquième anniversaire de l'Office, nous vous proposons d'échanger sur une thématique qui nous apparaît être au cœur des défis d'une gestion montréalaise démocratique et participative des grands enjeux urbains. Les citoyens et les représentants de la société civile sont-ils des bâtisseurs de la ville et doivent-ils être considérés comme tels ? Et si oui, jusqu'où devrait aller leur implication ? Ce sont les questions fondamentales qui sont posées.

Nos discussions sur les deux volets de la thématique proposée aujourd'hui, soit la contribution citoyenne à la construction d'une cohérence en aménagement urbain et l'implication citoyenne dans l'implantation des grands projets, devraient permettre de cerner les tensions et les consensus entourant le rôle, et les limites de ce rôle, donné au citoyen et à la société civile dans la construction de la ville.

Je voudrais lancer le débat en vous faisant part de certaines réflexions basées sur l'expérience vécue par l'Office.

DES APPROCHES COMMUNES DANS UNE SOCIÉTÉ DE MOINS EN MOINS HOMOGENE

Derrière l'idée de cohérence se trouvent les notions de conformité, de cohésion et donc de fidélité. Se retrouvent aussi les notions de concordance et de convergence, et donc de rapprochement, de rencontre.

La citoyenneté urbaine, aujourd'hui, se décline sur plusieurs registres, notamment culturel, environnemental, religieux et de classe sociale, et la ville est morcelée, faite d'une multitude de communautés dans l'espace physique et culturel. Dans ce contexte, la consultation publique débouche rarement uniquement sur des considérations unanimes et permet plutôt la mise en présence d'une pluralité de points de vue.

Les objectifs visant l'amélioration de l'environnement urbain en le rendant plus économe de ressources naturelles, plus propice à l'intégration sociale et au développement économique, plus équitable en matière de logement, de mobilité et d'accès aux services publics, sont partagés par le plus grand nombre. Mais la mise en œuvre de ces objectifs oblige à des arbitrages et à une hiérarchisation de l'action publique, difficile à réaliser sans la création de solidarités et d'alliances fortes. Or, générer ces approches communes dans une société de moins en moins homogène n'est pas facile non plus.

À quoi et à qui devrait-on être fidèle dans nos choix d'aménagement à Montréal ?

PLANIFIER TOUT EN RESTANT OUVERT AUX OCCASIONS DE MARCHÉ

Le Sommet de Montréal en 2002 a été l'occasion de renouveler la vision de la ville que les Montréalais veulent mettre en œuvre. Cette vision se décline en différentes politiques, stratégies et plans municipaux qui sont imprégnés de grandes orientations qui devraient influencer sur l'aménagement du territoire, et notamment les partis pris en faveur d'un développement durable, de la création de quartiers conviviaux et

dynamiques, d'un centre-ville fort, du transport commun comme réseau structurant et porteur d'organisation spatiale et du principe de la mixité sociale. D'ailleurs, par exemple, la localisation et la configuration des ensembles résidentiels montréalais sont marquées concrètement par l'application du principe d'inclusion de 30 % de logements abordables et sociaux. C'est probablement aussi le cas du parti pris de lutte à la pauvreté dans la revitalisation de certains quartiers, par exemple.

Le nouveau Plan d'urbanisme de Montréal traduit lui aussi, la vision partagée de la ville. Il représente l'équivalent d'un véritable contrat social liant les citoyens et leurs élus. Résultat d'un long processus de planification, il a fait l'objet d'une consultation publique extensive en 2004. Si le Plan d'urbanisme de Montréal constitue sans contredit une référence normative, une sorte de coffre-fort des orientations d'aménagement qui ont fait consensus, il devrait également être vu de façon proactive, comme un guide pour bâtir la ville.

Par ailleurs, le contexte économique et social offre des possibilités de développement en réponse à des besoins de la communauté ou en guise d'offre à la communauté. Les promoteurs, qu'ils viennent du secteur public ou du privé, semblent plutôt confrontés au plan d'urbanisme qu'inspirés par lui, puisqu'ils doivent tenter d'inscrire des objectifs et des contraintes de rentabilité parfois très rigoureuses à l'intérieur d'un cadre consensuel d'une tout autre nature.

Il est intéressant de noter que depuis janvier 2005, donc après son adoption, le Plan d'urbanisme de Montréal a été modifié une quinzaine de fois. Pour certains, il faudrait déroger le moins possible du plan, au risque autrement de rendre caduque et non pertinente la référence consensuelle fondamentale sur laquelle s'appuie l'aménagement de la ville. Pour d'autres, c'est au gré des ouvertures qu'offre le marché qu'une ville se développe, et les outils de planification doivent permettre une certaine flexibilité.

Comment trouver un juste équilibre ?

ENJEUX DE PROXIMITÉ ET ENJEUX MÉTROPOLITAINS

Les consultations ne portent pas toutes le même degré de légitimité. Le nombre et la qualité des interventions y sont pour quelque chose. Pour disposer de sa pleine légitimité, la consultation publique doit rassembler un nombre convenable de ceux et celles qui vivront avec les impacts négatifs ou positifs des projets, ainsi que des représentants de la société civile intéressée par les enjeux qui sont soulevés.

Aucun doute n'est possible, les enjeux de proximité entraînent la mobilisation. Il n'est pas rare de voir plusieurs centaines de personnes, des voisins pour la plupart, se déplacer pour s'informer lorsque les projets se réalisent à proximité de chez eux. Des quinze consultations menées par l'Office en 2006-2007, dix ont donné lieu à des mobilisations citoyennes totalisant dans certains cas plusieurs centaines de personnes ; pensons notamment aux consultations sur le projet d'implantation du nouveau campus sur le terrain de la gare de triage d'Outremont, et sur celui de la mise en valeur du site Contrecœur à des fins d'habitation.

Les consultations agissent comme un révélateur des enjeux de proximité. L'analyse faite par les citoyens permet de mesurer les impacts des projets en fonction de critères de qualité de vie définis par les résidents du quartier. Pour l'essentiel, la participation des citoyens et de la société civile permet de reconstruire la gamme d'impacts appréhendés à partir d'un savoir d'usage, un exercice qui vient s'ajouter à celui du promoteur.

En 2006-2007, certaines préoccupations se sont confirmées au fil des consultations de l'Office, par leur récurrence dans des projets de même nature. Par exemple, les Montréalais appuient le principe de la mixité sociale, mais ne veulent pas de ghettos dans les ensembles immobiliers. Une mixité sociale

réussie passe notamment par une bonne combinaison de logements sociaux, abordables et privés, et par des espaces verts et de loisir pour tous. Sur un autre registre, les tensions entre les piétons et les automobilistes émergent à répétition comme un problème sérieux, et le parti pris en faveur du piéton est clair.

Faut-il faire des enjeux de proximité un filon d'intégration et de cohérence en aménagement ?

Les enjeux de proximité ne doivent toutefois pas faire oublier les enjeux métropolitains. Montréal traverse actuellement une période importante de transformations. Des pans entiers de la ville se redéveloppent. Que l'on songe à l'arrondissement du Sud-Ouest avec le projet à venir de Griffintown, à Ville-Marie avec le Quartier des spectacles, le Centre hospitalier universitaire de l'Université de Montréal et le quartier de la santé, aux projets récents de création de quartiers résidentiels dans Mercier-Hochelaga-Maisonneuve sur le site Contrecoeur ou encore sur le site de la gare de triage à Outremont. Chaque cas soulève l'importante question de la vocation du secteur et de ses liens avec les quartiers voisins, de la jonction entre les fonctions résidentielles et commerciales, de la gestion des déplacements, de grands axes de circulation ainsi que de la protection du patrimoine et de l'embourgeoisement du quartier.

Spontanément, les participants aux consultations publiques viennent faire valoir un point de vue découlant d'une vision ou d'intérêts personnels ou sectoriels. Et cela est normal. La consultation publique a pour objet de remettre tous les points de vue en perspective. Toutefois, les enjeux métropolitains requièrent un traitement en fonction de l'intérêt général et commandent une intégration des partis pris d'aménagement. C'est par la délibération que les participants devraient contribuer à bâtir la ville en fonction de l'intérêt commun. Et les consultations publiques devraient offrir cet espace de délibération avant que les élus prennent la décision.

Comment allons-nous assurer une participation fructueuse des citoyens et de la société civile à la discussion sur les grands projets qui vont redéfinir la ville ? La consultation devrait-elle se faire au niveau local ou de l'ensemble de la ville ?

LA CONTINUITÉ D'UNE CONSULTATION À L'AUTRE

La gestion participative amène la multiplication des consultations. Pour certains d'ailleurs, ces exercices sont devenus beaucoup trop nombreux et ils traduisent un abandon de leurs responsabilités par les élus. Ils diront que les consultations publiques ne servent de tribunes qu'aux opposants et ne sont que rarement le lieu d'un véritable débat sain et équilibré où la voix des modérés peut se faire entendre. Que l'on partage cette affirmation ou qu'on la considère comme le retour du besoin de s'en remettre à des élites et des leaders forts, il faut admettre qu'elle traduit un malaise à l'égard d'un système de prise de décision qui se complexifie en se démocratisant.

Cela peut apparaître paradoxal, mais il faut se le rappeler : à Montréal, en aménagement du territoire, beaucoup d'exercices de consultation sont effectués sur une base volontaire à des fins diverses, par les promoteurs et leurs consultants. Une seule consultation publique est rendue obligatoire par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) et la Charte de la Ville de Montréal, même lorsque les projets d'aménagement vont structurer le territoire et se réaliser sur des horizons de 5, 10 ou 20 ans. Cette situation, d'ailleurs, s'avère vraiment problématique.

Selon qu'elle arrive en amont ou en aval, cette consultation réglementaire des citoyens et de la société civile permet de tenir compte des préoccupations citoyennes, soit dans le cadre de l'élaboration du projet, soit au moment de l'évaluation de sa version définitive. Si la consultation en amont présente l'avantage certain de pouvoir influencer le projet au moment où il est possible pour le promoteur d'intégrer des changements à moindres frais, cette situation, si des changements au projet surviennent en cours

de réalisation et entraînent par la suite de nouveaux impacts, peut aussi porter préjudice à de nouveaux groupes de gens qui n'auront pas pu en être saisis à temps.

Alors que les promoteurs veulent connaître à l'avance le cadre réglementaire dans lequel ils seront autorisés à aller de l'avant, les citoyens espèrent qu'à travers la consultation réglementaire, ils obtiendront des garanties de protection des caractéristiques valorisées de leur quartier. Le projet de règlement qui fait l'objet de la consultation peut très difficilement satisfaire les deux, surtout lorsque l'examen public porte sur le concept d'aménagement.

Serait-il temps de revoir les garanties formelles de consultation offertes aux citoyens afin que soient mieux définis les repères d'un processus décisionnel juste et équitable pour tous ?

Les consultations publiques menées par l'Office depuis cinq ans jouent le rôle d'un test, d'une vérification de la solidité des consensus inscrits dans la vision à long terme de la ville alors qu'ils sont comparés aux écarts qu'entraîneraient des projets concrets, correspondant à des intérêts tangibles, réalisables dans un avenir prévisible. L'exercice permet d'établir de façon transparente le niveau d'acceptabilité des dérogations demandées et d'identifier, selon les parties du territoire municipal qui sont touchées, les sensibilités qui déterminent la marge de manœuvre dont disposent les élus pour agir. Sans ambiguïté, la décision appartient aux élus.

Montréal se transforme et, dans certains secteurs, cette transformation est radicale et rapide. La question du rôle du citoyen et de la société civile dans l'élaboration et l'implantation des grands projets se pose donc maintenant. Notre récente tournée des services municipaux et des arrondissements nous a permis de constater le foisonnement de sujets et d'expériences de consultation qui se produisent en amont ou en aval des consultations réglementaires, et nous avons pu observer plusieurs exercices fort intéressants. Nous vous en faisons découvrir quelques-uns aujourd'hui. Certains ont été réalisés par des promoteurs, d'autres par les services municipaux des arrondissements, d'autres encore par des organismes communautaires.

Toutefois, il faut l'avouer, ces procédures sont actuellement variables et instables. Je crois qu'il serait sage d'y mettre un peu d'ordre afin d'assurer la crédibilité des exercices menés en amont, de faire en sorte que les étapes menant à une décision soient transparentes et prévisibles, et que les résultats des exercices de consultation puissent s'imbriquer les uns dans les autres. Dans ce nouveau contexte, les citoyens et la société civile pourraient mieux contribuer à bâtir la ville.

J'espère que nos discussions d'aujourd'hui contribueront à éclairer toutes ces questions, et je vous souhaite de bonnes délibérations.

THÈME DE LA MATINÉE

CONSULTATION PUBLIQUE ET RECHERCHE DE COHÉRENCE EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : BILAN ET PERSPECTIVES À MONTRÉAL

Le premier angle d'examen est celui de la contribution de la consultation publique à la recherche et à l'atteinte de cohérence dans les choix d'aménagement du territoire à Montréal.

Panel de la matinée

ANIMATRICE :

- ▶ **Louise Roy**, présidente de l'Office de consultation publique de Montréal

En introduction, Mme Roy rappelle les deux questions corollaires qui ont été soumises aux panélistes afin de les aider à préparer leurs interventions :

- Qu'a apporté et qu'apporte encore la consultation publique aux grands arbitrages à faire à Montréal lorsqu'il est question du développement de la ville ?
- La consultation publique peut-elle donner lieu ou contribuer à plus de cohérence à l'aménagement urbain à Montréal ?

Louise Dusseault-Letocha, présidente sortante du Conseil du patrimoine de Montréal

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenante.



Louise Dusseault-Letocha a été successivement directrice du Musée d'art contemporain de Montréal (1977-1982), doyenne des études de premier cycle de l'UQAM (1996-1998), secrétaire générale de la Commission des universités sur les programmes (1998-2000), présidente d'Héritage Montréal (2000-2003) et présidente du Conseil du patrimoine de Montréal (2003-2007), instance consultative de la Ville de Montréal en matière de patrimoine. Elle est professeure au département d'histoire de l'art de l'Université de Montréal depuis 1982.

L'aménagement du territoire comprend tous les signes de l'établissement humain, tels qu'ils sont exprimés par certains théoriciens de l'urbanisme. On parle ici des travaux de génie civil, des formes architecturales de différentes époques ou encore de l'implantation, compte tenu des exigences physiques, d'un site ou d'un espace. À Montréal, chaque projet d'envergure devient l'occasion d'une réflexion sur notre urbanité, ses erreurs et ses succès.

LE DROIT DES CITOYENS À PARTICIPER AU DÉVELOPPEMENT DE LEUR VILLE

Montréal est la première ville nord-américaine qui se soit dotée d'une charte des droits et responsabilités qui prévoit l'engagement concret de la Ville et de tout son personnel dans l'amélioration constante des services offerts à la population. Cet outil original introduit la notion de droits et de responsabilités du citoyen

« J'aimerais qu'on (nous) donne autant de temps qu'à l'opposant, c'est-à-dire à la personne qui vient construire ou qui que ce soit qui est de l'autre côté de la table » (une participante)

dans la Ville. La Charte vise un renforcement de la démocratie et de la participation citoyenne dans les affaires de la Ville.

En plus d'exposer les droits des citoyens à participer à la gestion de leurs gouvernements, la Charte suggère des pratiques qui assureront une participation efficace des citoyens dans tout le processus démocratique. Montréal s'engage ainsi à soutenir l'accessibilité à une information claire, à garantir des consultations

transparentes et équitables et à promouvoir des valeurs civiques. Montréal s'engage également à prendre des mesures adéquates visant à sauvegarder, protéger et mettre en valeur le patrimoine culturel et naturel, ainsi qu'à favoriser la diffusion des savoirs et des connaissances qui les distinguent (chapitre 3, article 20, engagements). Ainsi, tout citoyen devrait avoir accès à la connaissance lui permettant d'assurer son rôle de citoyen dans la protection du territoire, et devrait donc être consulté pour l'aménagement de son territoire.

LA COHÉRENCE SUPPOSE-T-ELLE L'ADHÉSION AU CADRE DE GESTION ?

La Charte montréalaise des droits et responsabilités s'ajoute aux outils de gestion du territoire qui existent à Montréal, comme le plan d'urbanisme, les politiques de protection des milieux naturels et du patrimoine, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la Loi sur les biens culturels, entre autres.

Si la cohérence suppose une adhésion à ce cadre de gestion dûment adopté et voté, ce dernier constitue une référence qui nous assure d'une vision de la ville. Ainsi, si un projet contrevient à ce cadre, il revient aux instances publiques d'analyser l'écart acceptable par rapport aux dispositions juridiques. Au nom du droit du citoyen d'accès à la connaissance, nous ne saurions dévier par rapport à ces acquis.

Malheureusement, la plupart des projets s'élaborent sur plus d'une année, alors que le citoyen est mis devant l'information pour moins d'une heure et doit assimiler autant la proposition d'implantation que le cadre réglementaire auquel le projet s'ajuste ou contrevient. Pourtant, on persiste à affirmer que c'est la consultation qui représente l'inertie dans notre système. Il nous faut envisager des conditions plus efficaces de diffusion de la connaissance en accord avec la charte des droits et responsabilités du citoyen, de manière à contrer la rétention de l'information. Et que nous puissions, dans l'exercice de la démocratie, atteindre une cohérence de la vision de notre ville.

LES CONDITIONS DE LA PARTICIPATION

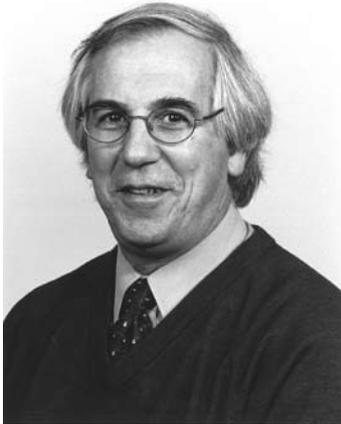
Lorsqu'un citoyen se présente à une consultation publique, est-il en mesure de juger adéquatement de la cohérence d'un projet en rapport avec son cadre de gestion ? A-t-il accès à l'information nécessaire à une prise de position éclairée ? En d'autres termes, les conditions favorables à sa participation sont-elles réunies ? La question se pose dans la mesure où les délais sont souvent courts entre le moment où le citoyen reçoit l'information et le moment où il doit juger si le projet est en adhésion ou non avec la cohérence. De plus, on assiste, dans certains cas, à une rétention d'informations de la part des porteurs de projets.

Tel qu'il est énoncé dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités, les citoyens devraient bénéficier de conditions favorables où ils seraient en mesure d'accéder à la connaissance avec toute l'information nécessaire. Ceci dans le but de favoriser un exercice démocratique qui facilite la cohérence et l'adhésion d'une vision de notre ville.

L'expérience de la consultation publique n'a fait que démontrer jusqu'à maintenant combien la consultation a amélioré les projets en élargissant le cadre d'étude, en introduisant des dimensions sociales, historiques et pratiques qui étaient pourtant essentielles à leur réalisation. Il faut donc replacer la consultation publique dans une contextualité légale et sociale.

Gérard Beaudet, directeur, faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenant.



Gérard Beaudet est urbaniste, directeur de l'Institut d'urbanisme, chercheur associé à l'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier et à la Chaire de recherche du Canada en patrimoine bâti, et membre-associé du Centre de recherche en éthique de l'Université de Montréal (CRÉUM). Ses principaux champs d'intérêt sont le patrimoine, la régénération urbaine, la morphologie urbaine, l'urbanisme métropolitain, l'aménagement régional, le paysage et l'aménagement touristique.

La cohérence est une mise en système qui permet d'atteindre un équilibre mettant en confrontation des attentes, des préoccupations et des besoins qui pouvaient être divergents au départ. Chacun devrait trouver son compte dans la construction de cet état d'équilibre.

UNE APPROCHE DE LA COHÉRENCE À DEUX NIVEAUX

La question de la cohérence peut être abordée sous deux angles. Le premier réside dans la manière d'apprécier un projet. De ce point de vue, le dispositif et le processus de consultation peuvent engendrer graduellement une approche spécifique de formulation, de présentation, de défense et d'évaluation d'un projet. La cohérence découlerait, en la circonstance, de l'internalisation progressive de la contrainte que constitue la consultation publique. En d'autres termes, une approche par projet spécifique peut être induite par une culture de la consultation publique, pour peu que les consultations soient menées avec rigueur et qu'elles infléchissent les pratiques aménagistes en leur fournissant un cadre de référence progressivement étayé. Mais il faut, pour qu'une telle cohérence émerge, que la consultation soit perçue comme partie prenante des processus de planification et d'approbation des projets, et non pas comme une contrainte que subissent seuls ceux qui ont la malchance d'y être soumis. Autrement dit, ce premier angle de construction de cohérence ne peut donner de résultats satisfaisants si la consultation est imposée aléatoirement.

Le second angle s'articule autour du positionnement de la consultation dans le processus d'élaboration du projet, notamment en ramenant en amont les consultations, qui portent moins sur des propositions formelles que sur des avant-projets, voire des politiques ou des programmes. Dans cette perspective, la cohérence est engendrée à priori. Les documents de référence tels que le plan d'urbanisme ou le programme particulier d'urbanisme deviennent le canevas sur lequel s'élabore le projet urbain. Ces documents donnent une orientation, un sens précis au projet urbain, dans un moment particulier de l'évolution de la société montréalaise et du cadre urbain montréalais. Si l'Office de consultation publique de Montréal a été convoqué ces dernières années sur ces deux terrains, la cohérence à priori est-elle parvenue à dépasser, à ce jour, le stade d'un objectif souhaitable ?

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE COMME FONDEMENT DE LA COHÉRENCE EN MATIÈRE D'INTERVENTION URBAINE

Bien que le développement durable soit davantage une manière de penser, voire une remise en question, qu'un contenu de référence explicite (un cadre normatif), il serait inusité de concevoir la cohérence en dehors du développement durable. Le développement durable devrait, en effet, être le fondement de la cohérence en matière d'intervention urbaine. Toutefois, Montréal est encore loin de ce paradigme malgré

les efforts déployés, ne serait-ce qu'en raison de la persistance d'approches sectorielles et du manque de vision intégrée susceptible de bien mesurer les impacts cumulatifs de nombreux projets menés de front.

Dans ce contexte, il faut resituer le développement urbain de Montréal sur le terrain des grands documents fondamentaux de gestion de la ville, comme le plan d'urbanisme ou les grandes politiques. Malheureusement, la culture du développement qui préside à la mise en œuvre du plan d'urbanisme persiste à subordonner les dimensions sociales et environnementales des projets à leurs dimensions économiques, ce que confirment le sort réservé au service d'urbanisme et l'insistance des décideurs à donner priorité aux analyses économiques des projets.

LE PLAN D'URBANISME, UN OUTIL DE COHÉRENCE ?

Le plan d'urbanisme devrait servir à bâtir la cohérence et à valider le projet urbain. Pourtant, trop souvent, la dérogation à ses propres dispositions semble être devenue une règle dont s'accommodent aussi bien les professionnels de la Ville que les promoteurs. À un point tel que l'on a parfois l'impression que les urbanistes ont le haut du pavé lorsqu'il s'agit d'élaborer le plan d'urbanisme, mais qu'ils doivent battre en retraite dès qu'on passe en mode de mise en œuvre. Cet état de fait légitime à priori la réalisation de tout projet, même s'il va à l'encontre de ce qui est prescrit dans le plan. Dans ce contexte, le plan d'urbanisme n'est plus garant de cohérence.

«Le dénominateur commun qui devrait relier tous les efforts que chacun fait [...] c'est l'avenir et la santé des enfants» (une participante)

Le problème est d'autant plus préoccupant que dans ces circonstances, on ne parvient plus à savoir si les consultations portent sur le projet ou sur les modifications qui devraient être apportées au plan d'urbanisme. Dans le cas du projet Griffintown, tout concourt même à suggérer que le projet est posé comme cadre de référence en vertu duquel doit être confirmée la nécessité de modification du plan d'urbanisme.

Il reste donc beaucoup à faire pour amener l'exercice de la consultation et de la participation publiques sur le terrain d'une véritable construction de cohérence et pour en ressentir les effets sur le projet urbain.

CONSULTATION PUBLIQUE OU DÉBAT D'INITIÉS ?

À Montréal, l'exercice de consultation et de participation des citoyens est décevant pour la raison fondamentale que tout se passe non seulement entre initiés, mais entre convertis. L'exercice de consultation ayant mené à l'élaboration de la Politique du patrimoine de la Ville de Montréal en est un exemple probant. Lors de la consultation, on a surtout assisté à une succession de revendications et, à toutes fins utiles, l'exercice a servi essentiellement à valider le fait que l'on n'avait oublié personne. Cette façon de faire ne permet évidemment pas d'élaborer un document visant à bâtir la cohérence.

LE DÉFI DE LA COHÉRENCE DES PROJETS ET DES PROCESSUS DÉCISIONNELS

En matière d'aménagement et de gestion de la ville en général, les décisions se prennent à différents niveaux et de plus en plus à des niveaux supra-métropolitains. Malgré cela, la proximité demeure le terrain de mobilisation citoyenne par excellence.

Dans les faits, de plus en plus de projets se décident à des échelles de référence qui sont à mille lieues de la proximité et des sensibilités citoyennes. C'est le cas notamment du projet du quartier des spectacles,

qui prône l'exemplarité en matière de développement durable. Pourtant, une des grandes priorités du projet est, pour certains, d'offrir de nombreuses places de stationnement, gratuites de surcroît, afin de rivaliser avec ce qui est offert en banlieue. Or, l'insistance sur cette dimension interdit en quelque sorte l'examen de la problématique de l'explosion et de la dispersion de l'offre en équipements culturels à l'échelle de la métropole et de la compétition qui en découle. Le projet du quartier Griffintown illustre, lui aussi, le paradoxe d'une ville qui justifie ses grands projets de développement en expliquant qu'il faut gagner la compétition avec la banlieue. Comme si Montréal n'avait aucun avenir si elle ne se prenait pas pour une banlieue. Mais, en même temps, faisant fi de cette mise en perspective élargie (l'offre commerciale à l'échelle métropolitaine), on refuse de donner à la consultation une envergure et des assises qui permettraient justement de contrer le confinement à une échelle de proximité dont on voit mal comment elle peut bien servir l'intérêt public.

Il est préoccupant de constater ce déséquilibre qui traduit une culture du développement par projets interposés et par le biais de processus décisionnels qui s'écartent d'un objectif de cohérence et laissent pour compte le citoyen.

Dinu Bumbaru, directeur des politiques, Héritage Montréal

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenant.



Dinu Bumbaru a une formation en architecture de l'Université de Montréal et en conservation acquise à Rome et en Angleterre. Depuis 1982, il travaille à Héritage Montréal, organisme indépendant fondé en 1975 pour promouvoir et mettre en valeur le patrimoine architectural, urbain et paysager des communautés de la métropole. Il contribue à Culture Montréal et à la Fédération des sociétés d'histoire du Québec. Depuis 2002, il est aussi secrétaire général du Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS), organisation non gouvernementale qui conseille l'UNESCO, où il anime des réflexions sur le patrimoine et la gestion des risques et des métropoles.

La cohérence est un défi de taille. Elle doit se réaliser dans le temps et dans l'espace de tout Montréal. Cela soulève la question de l'unification des pratiques et des responsabilités en consultation sur tout le territoire de l'agglomération, et celle du rapport annuel

des suites données aux recommandations des consultations auxquelles de nombreux citoyens et organismes consacrent tant d'heures et de confiance

L'aménagement urbain est dynamique. Il requiert une notion d'équilibre entre les droits et les responsabilités, entre le court terme et le long terme. Ce foisonnement sympathique n'en est pas moins parfois chaotique et lourd de conséquences urbaines.

DU DIALOGUE EFFICACE ET DU RÔLE DES ACTEURS DE LA VILLE

Héritage Montréal est un organisme voué à la promotion et à la conservation du patrimoine culturel et historique de Montréal dans toute sa diversité et sa complexité. La mission de l'organisme ne se substitue pas à celle des autres acteurs, et notamment des protecteurs du patrimoine, soit d'une part les propriétaires des biens et sites patrimoniaux, et d'autre part les législateurs. Lorsque chacun connaît bien son rôle et les limites de celui-ci, le dialogue n'en est que plus efficace.

L'histoire de notre appréciation du patrimoine est indissociable de la notion d'évolution de la ville. L'espace urbain y est perçu comme le lieu où cohabitent les dynamiques de conservation et de mise en valeur de l'entité appelée la ville. C'est dans l'espace vivant de la ville et dans les valeurs collectives d'une communauté que les lieux prennent tout leur sens. On s'y attache ainsi parce qu'ils sont porteurs de sens pour un groupe et pour une société. Cette notion de valeur amène aux débats de société.

LA CONSULTATION PUBLIQUE : UN ACTE DE MODERNISATION DE LA VILLE

Face aux grands arbitrages nécessaires à Montréal en développement urbain, la consultation publique aide à saisir, au-delà des oppositions, une intelligence collective et des perspectives fondées sur l'expérience citoyenne. C'est un mécanisme essentiel qui, à travers le débat, introduit la notion de responsabilité collective. La consultation publique et la participation sont des actes importants de modernisation de la Ville. Ils ne naissent pas d'une mouvance bureaucratique, mais bien d'une mouvance communautaire.

«Moi, je trouve qu'il faudrait des lois pour encadrer les arrondissements ou la Ville, parce que je trouve qu'un refus d'une consultation, de tout ce qui a été présenté dans une consultation, un refus pour des raisons politiques est inacceptable» (une participante)

Face au grand besoin de cohérence dans l'aménagement urbain – davantage dans le cas montréalais aux multiples structures politiques et administratives –, la consultation publique a permis de débattre des objectifs de cohérence d'aménagement et des instruments qui les expriment ; par exemple, le plan d'urbanisme et les politiques sectorielles sur le patrimoine, les milieux naturels ou le transport. Il reste

difficile toutefois, pour une société et son administration publique, par nature fragmentées en champs d'intérêt, d'aborder à froid les enjeux d'un modèle général et commun de développement au lieu de revendications ou d'ambitions particulières.

LA COHÉRENCE DANS UN SYSTÈME D'INTERACTIONS

Dans la recherche de cohérence en développement urbain, la question de la communauté est primordiale. La Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO, signée par 185 pays, engage les États à adopter des politiques dans le but de «donner au patrimoine culturel et naturel une fonction dans la vie de la communauté» (article 5 de la Convention). Il est peu fréquent que le mot «communauté» soit utilisé dans une convention internationale. Ainsi, quand on parle de conservation du patrimoine, on ne parle plus seulement de plans de gestion, mais du système de gestion. C'est ce système qui amène les interactions entre les acteurs et c'est ce qui permet de garder une ville vivante. On ne peut plus raisonner seulement en termes d'inventaires, de réglementation ou de programmes de subvention. C'est la cohérence dans un système d'interactions qui est intéressante par les défis qu'elle lance et l'engagement transsectoriel qu'elle exige.

Le problème avec la cohérence c'est que ce n'est pas vendeur, pas plus auprès des décideurs que des citoyens qui ont tous leurs motivations et intérêts particuliers. De plus, nous avons collectivement un problème à accepter et à assumer notre devoir d'exemplarité dans les gestes que nous posons. Ces gestes posés aujourd'hui doivent demeurer intéressants pour les générations futures. Voilà selon nous, et au-delà des notions de marketing comme ces certifications LEED, le sens véritable d'un développement durable. Comment entrer dans cette dynamique lorsque la vision est à court terme?

LE DÉFI DE LA RECEVABILITÉ DES PROJETS

La cohérence soulève inmanquablement la question de la recevabilité et de l'acceptabilité des projets. Peut-on affirmer dès le départ, « Non, ce projet n'est pas recevable! »? À Montréal, la dérogation aux grands outils d'encadrement du développement de la ville, comme le plan d'urbanisme, devient la règle principale. Parfois, on négocie pendant des années avec l'ensemble des acteurs, pour arriver en fin de parcours au constat que le projet n'est pas acceptable pour la communauté.

L'acceptabilité des projets pose problème aux promoteurs privés et publics dans leurs choix de développement. Le développement des grandes institutions sur la montagne, désignée *Arrondissement historique et naturel* par le gouvernement du Québec, en est un bon exemple. En effet, certains projets devraient être tout simplement irrecevables dans des secteurs comme celui du mont Royal. Les questions autour de la recevabilité des projets sont trop peu présentes en ces termes, car on a plutôt tendance à utiliser les préférences comme référence, plutôt que des références un peu plus solides, comme les outils d'encadrement et de gestion des milieux en fonction de leur valeur, notamment patrimoniale.

Trois exemples, trois projets pour illustrer ces propos. Premièrement, le secteur du Vieux-Montréal qui appelle le mot clé « obligeance », car c'est un lieu fondateur de Montréal. Il y a encore beaucoup de travail à faire dans ce secteur pour lui redonner ses lettres de noblesse. Deuxièmement, le mont Royal, porteur d'un statut national, appelle à l'innovation car la notion de paysage y est dominante, mais mérite d'être précisée pour éviter qu'elle soit confondue avec celle de milieu naturel, mal adaptée à cet ensemble historique et aménagé. Finalement, pour le plan d'urbanisme, le principal défi est celui de la cohérence du développement de la ville dans l'espace et dans le temps pour répondre aux exigences d'un développement véritablement durable et culturel de la métropole.

PROPOSITIONS CONCRÈTES POUR UNE MEILLEURE COHÉRENCE EN AMÉNAGEMENT

Afin de favoriser un regard critique sur les projets qui aillent au-delà de l'échelle locale, Héritage Montréal travaille à la mise sur pied d'un forum urbain permanent. Ce forum réunirait plusieurs acteurs du développement de la ville, dont ceux œuvrant dans le domaine de l'environnement et du développement économique.

De plus, dans le cadre du Projet de loi 22¹, Héritage Montréal a recommandé que le champ d'action de l'Office de consultation publique de Montréal et du Conseil du patrimoine de Montréal, deux instances plutôt exceptionnelles au Québec, soit étendu à l'échelle de l'agglomération montréalaise, car ce sont deux mécanismes garants de cohérence. On obtiendra la cohérence en aménagement du territoire si on met en place un mécanisme de suivi annuel de la réalisation des objectifs du plan d'urbanisme et des recommandations produites par l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre de l'étude des projets qui lui sont soumis.

Héritage Montréal demande également le rétablissement à la Ville de Montréal d'un véritable service d'urbanisme qui puisse agir comme gardien des principes et objectifs de cohérence du plan d'urbanisme et faire le lien avec les services dans les arrondissements.

ET PLUS ENCORE...

Dinu Bumbaru préconise, entre autres, l'enseignement de la réalité urbaine et de la politique municipale dans les écoles afin de favoriser l'apprentissage de la chose publique et encourager la maturation des idées, prémisses d'un débat éclairé.

¹ Projet de loi qui modifie diverses dispositions législatives concernant l'agglomération de Montréal et apporte des modifications aux règles de gouvernance de l'agglomération de Montréal. Les lois modifiées par ce projet sont la Charte de la Ville de Montréal (L.R.Q., chapitre C-11.4) et la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q., chapitre E-20.001).

RÉACTIONS DE LA SALLE

PLÉNIÈRE DE LA MATINÉE

Après les présentations des trois panélistes, l'animatrice invite les participants à intervenir. Les principaux points de vue exprimés sont résumés ci-après.

A) LES FACTEURS DE COHÉRENCE

- ▶ **LES INSTRUMENTS D'ENCADREMENT.** Le plan d'urbanisme et les grandes politiques constituent le cadre de référence actuellement en place pour évaluer les projets. Il n'existe aucun mécanisme d'arbitrage, avec des règles du jeu claires, permettant de refuser dès le départ un projet jugé non acceptable. Le tamis n'est pas assez serré et tous les projets finissent par passer. L'idée de dérogation est acceptée dès le départ.



- ▶ Dans le déroulement de certains projets, la Ville contrevient aux outils juridiques qu'elle a elle-même adoptés. Il est difficile dans un tel contexte de demander au citoyen d'intervenir sur un projet local d'arrondissement alors que les enjeux sont à un autre niveau, plus métropolitain.

- ▶ **LES VALEURS DE DÉMOCRATIE ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE.** Il faut voir le développement durable comme une manière de poser un problème et d'appeler des solutions nouvelles. La consultation et la participation publiques devraient engendrer cette capacité d'interroger les projets différemment. L'intérêt du développement durable est de se positionner sur un autre terrain d'appréciation, et ultimement, sur un autre terrain de conception des projets ou des politiques. Ce terrain se situe plus en amont et à un niveau plus global que local.

- ▶ Dans quelle mesure peut-on élargir les discussions de façon à inclure, dans des débats publics, les préoccupations locales et les enjeux de proximité visant à faire évoluer notre environnement pour que les projets ne progressent pas uniquement à la pièce.
- ▶ C'est en intégrant les valeurs de démocratie et de développement durable à nos processus politiques et à notre conscience collective que les projets deviendront plus pertinents et que la cohérence pourra se réaliser.
- ▶ **LES ACTEURS DE LA VILLE.** L'intérêt public est débattu par le biais de processus de consultation publique et, finalement, d'arbitrages politiques. Les urbanistes ont pour rôle d'assister les promoteurs privés et publics dans la réalisation de projets qui répondent à certains besoins qui peuvent s'avérer en contradiction avec d'autres besoins. Ces projets doivent donc faire l'objet de consultations publiques, de médiation, de consensus et d'arbitrage politique. Les décisions demeurent essentiellement politiques.
- ▶ Les professionnels sont dépositaires d'une tradition qui consiste à poser les problèmes et à les résoudre. Il faut du temps pour changer de cap. Le meilleur service que la société puisse se rendre est d'être exigeante en matière d'aménagement et d'urbanisme. On fera du bon aménagement et du bon urbanisme au Québec lorsque la société en voudra. De façon générale, si on regarde nos pratiques en aménagement au Québec, c'est un peu désolant par rapport à ce qui se fait ailleurs. C'est un problème de société avant d'être un problème d'expertise. L'expertise s'améliorera quand la demande élèvera les attentes.
- ▶ **L'ADMINISTRATION URBAINE.** Il y a des différences fondamentales entre les villes européennes et les villes québécoises. La ville européenne est un projet éminemment politique, et elle a existé bien avant la

« Les professionnels, que ce soit les urbanistes, les ingénieurs, les architectes sont là pour assister, pour développer des solutions. Mais les décisions restent politiques » (un participant)

constitution des États-nations. La ville québécoise est, quant à elle, une pourvoyeuse de services au nom de l'État québécois qui l'a créée. Le grand défi que nous aurons à relever dans les prochaines années sera de transformer nos grandes villes, et en particulier Montréal, en véritables projets politiques de société. La condition citoyenne deviendra alors tout autre.

- ▶ Nos instances démocratiques ont un appétit boulimique pour les projets qui ne sont pas toujours bons, mais qui vont permettre d'augmenter les revenus de la Ville. Comment développer la cohérence dans un monde d'opportunisme et d'indigence financière ?
- ▶ À Montréal, compte tenu de la multiplicité des centres de décisions politiques, il y a des arbitrages à faire sur des enjeux, des contradictions et des intérêts divergents.
- ▶ Crédibilité, exemplarité et efficacité sont les maîtres mots qui devraient guider et encadrer l'ensemble des actions de la Ville pour gérer et mettre en valeur le territoire.

B) L'APPORT DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

- ▶ LE RÔLE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE. On critique la cohérence des instruments d'encadrement, mais la consultation publique ne peut pas tout faire. Elle a le mérite de forcer le regard sur une grande variété de projets et de politiques en tenant compte de critères autres que strictement économiques. On ne peut imputer à l'Office, ou à toute autre forme de consultation, l'ensemble des problèmes d'urbanisme et d'environnement.
- ▶ Plusieurs exemples ont montré que la tenue d'un processus de consultation publique a permis d'atteindre une plus grande cohérence. Il reste néanmoins à développer de nombreux outils et de nouvelles façons de faire pour aller vers encore plus de cohérence.
- ▶ LES LIMITES DU MODÈLE ACTUEL DE CONSULTATION PUBLIQUE. Au Québec, la culture du débat est récente. Avons-nous les outils adéquats pour débattre ? Débattre ce n'est pas délibérer. A-t-on des espaces pour délibérer ?
- ▶ Il est difficile pour les citoyens et la société civile de bâtir un argumentaire solide autour de certains projets car les délais d'intervention sont très courts.
- ▶ LE SUIVI. Il n'existe aucun mécanisme de suivi obligatoire qui forcerait les promoteurs ou la Ville à rendre des comptes à la population, en aval de la réalisation des projets. C'est souvent à ce moment-là que l'incohérence se manifeste.
- ▶ LES PROCESSUS EN AMONT. Les citoyens doivent être présents en amont, dès le départ des projets. Le débat doit se faire là. Il faut arriver à une consultation où le projet soumis n'est pas final, mais en évolution. C'est le meilleur moyen d'impliquer les citoyens et de renforcer la cohésion, car sinon ils interviennent davantage pour démolir un projet que pour faire des propositions intéressantes.
- ▶ C'est au cours des premières étapes de la consultation publique que devraient avoir lieu les vrais débats de société. C'est pourtant souvent à ce moment qu'on s'entend le plus et qu'il y a le moins de notes discordantes.
- ▶ Des équipes pluridisciplinaires devraient faire l'évaluation des projets selon un éventail de dimensions. Car aujourd'hui les projets sont évalués essentiellement du point de vue de leurs retombées économiques, ce qui fait que les dimensions sociales, culturelles, patrimoniales et environnementales ne se trouvent guère abordées dans les consultations publiques.

LES ATELIERS DE LA MATINÉE

ATELIER 1 : LA MAISON CULTURELLE ET COMMUNAUTAIRE DE MONTRÉAL-NORD



▶ Céline Dénomée

PRÉSENTATEURS :

- ▶ **Céline Dénomée**, directrice de la culture, des sports, des loisirs et du développement social, arrondissement de Montréal-Nord
- ▶ **Mathieu Lapierre**, chef de la division des sports, des loisirs et du développement social, arrondissement de Montréal-Nord
- ▶ **Jacques Dubois**, coordonnateur, Un itinéraire pour tous

ANIMATRICE :

- ▶ **Judy Gold**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

La Maison culturelle et communautaire de Montréal-Nord, inaugurée en 2006, est un lieu de diffusion culturelle et de développement social qui comprend, entre autres, une bibliothèque, une salle de spectacles, une salle d'exposition, une agora, un café, plusieurs salles d'activités communautaires, une radio communautaire et un centre de la petite enfance. Elle est née d'une démarche de consultation participative étendue et originale dans son milieu.

En 2002, l'arrondissement de Montréal-Nord, anciennement la ville du même nom, est créé à la suite des fusions municipales. Cet arrondissement compte une très forte densité de population multiethnique et faiblement scolarisée. Le territoire est enclavé, délimité par de grandes artères, et dispose de peu d'équipements collectifs. Plusieurs tentatives sont menées pour s'en doter, mais sans succès. L'arrondissement présente alors un projet préliminaire de centre multi-ateliers qu'il décide de soumettre à une démarche de consultation très large.

À la suite de la consultation du milieu, les plans de la Maison et sa programmation sont développés en fonction des besoins et des attentes exprimés par les citoyens. Le mode de cogestion proposé est retenu : l'arrondissement et un organisme communautaire gèrent donc ensemble l'équipement, ce qui est assez unique. La satisfaction de la population se manifeste par la fréquentation assidue du lieu. De plus, la démarche a permis d'amorcer une mobilisation pour la recherche de solutions à divers autres problèmes du quartier.

LE PROCESSUS

Beaucoup d'intervenants travaillaient sur ce territoire, notamment des services municipaux, des organismes communautaires, un centre local de services communautaires (CLSC), et la conférence administrative régionale. Toutefois, les efforts pour obtenir un équipement collectif étaient restés vains. Les éléments déclencheurs sont venus de la réforme municipale, du Sommet de Montréal en juin 2002 – dont un des thèmes majeurs était la lutte contre la pauvreté –, et d'un sommet connexe tenu dans l'arrondissement.

Une prise de conscience par les intervenants locaux de la nécessité d'unir leurs efforts a conduit, à l'été 2002, à la création d'un comité regroupant une vingtaine d'entre eux, incluant des représentants de l'arrondissement et des institutions publiques, et des citoyens. C'est ainsi que naît « Un itinéraire pour tous », organisme qui se voit confier le mandat de coordonner la conception du projet.

L'organisme lance un appel d'offres, avec une contribution de Centraide, pour mener auprès des citoyens une vaste consultation sur leurs besoins, attentes, commentaires et suggestions relatifs au projet. Le devis exige que soient rejoints au moins 5% de la population de tous les groupes d'âge. La troupe de théâtre interactif et participatif *Mise au jeu*, qui s'est adjoint des chercheurs universitaires, est choisie pour réaliser le mandat.

Plus de 700 citoyens sont rejoints dans leurs lieux de loisirs, de travail, de magasinage, à l'école, à l'église, dans la rue, dans le cadre d'une soixantaine d'activités interactives : marionnettes avec les enfants, confection de maquettes avec les jeunes, personnages joués par des comédiens pour les adultes, ligne téléphonique, roulotte, visites guidées avec des personnages du passé. Les activités amènent les citoyens à se situer par rapport à leur milieu, à partager leurs préoccupations au sujet de leur voisinage, des problèmes et des défis auxquels ils font face, et à formuler des propositions concrètes en lien avec le projet.

En fin de parcours, l'ensemble de la communauté est invité à une soirée d'échanges après la représentation théâtrale « Un itinéraire pour qui ? », pour synthétiser et valider les points de vue. Un rapport détaillé sur l'ensemble des données recueillies et sur les résultats de la consultation est ensuite livré par *Mise au jeu*. Le projet est mis en chantier et réalisé.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Les questions de la salle ont permis de clarifier certains éléments du projet. Pour ce qui est, plus particulièrement, du processus de consultation, les points suivants ont été soulevés :

- a) En ce qui concerne la transparence de la consultation, les présentateurs expliquent que les contenus dégagés tout au long de la démarche n'étaient pas accessibles aux citoyens, compte tenu du caractère très informel de cette consultation. Des participants de la salle ont tout de même souligné la nécessité, dans tout processus de consultation, d'une grande transparence pour susciter la participation des gens et leur validation des résultats.
- b) La démarche pourrait-elle servir de modèle ailleurs ? Les présentateurs ne peuvent l'affirmer. Dans le cas de la Maison, un « alignement des planètes » a fait en sorte qu'un projet qui paraissait hors de portée est soudain apparu possible, entre autres à la suite de la réorganisation municipale qui donnait accès à des budgets par le biais de la Stratégie de revitalisation urbaine intégrée de la Ville de Montréal.

De plus, il apparaît nécessaire de pouvoir réunir les ingrédients suivants :

- ▶ une grande ouverture d'esprit de la part des partenaires et des autorités municipales, si l'on cherche à créer un organisme tel *Un itinéraire pour tous* ;
- ▶ une vision et un langage communs ;
- ▶ des outils innovateurs pour donner la parole aux « sans voix », et des méthodes rigoureuses, le tout dans un format accessible ;
- ▶ une approche réussissant à atteindre les gens, sur une base personnelle et dans leur quotidien ;
- ▶ un *carburant* au projet, un enjeu mobilisateur commun ; dans le cas de Montréal-Nord, c'était la réalité du territoire et le sentiment partagé que si rien n'était fait, ce serait pire demain : la souffrance côtoyée, le sentiment d'urgence, une situation intolérable.

ATELIER 2 : LE CHANTIER DE REVITALISATION URBAINE ET SOCIALE DU QUARTIER SAINT-MICHEL



▸ De gauche à droite :
Joshua Wolfe et Yves Lévesque

PRÉSENTATEUR :

- **Yves Lévesque**, directeur général de Vivre Saint-Michel en santé (VSMS)

ANIMATEUR :

- **Joshua Wolfe**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

L'atelier porte sur le processus qui a mené à l'adoption du plan d'action 2005-2008 du chantier de revitalisation urbaine et sociale du quartier Saint-Michel. L'objectif principal du projet était de faire du quartier Saint-Michel « un quartier agréable à vivre, propice à la vie familiale et aux échanges multiculturels, une communauté active et solidaire, qui se prend en main et qui contribue à l'essor de Montréal ».

Le groupe Vivre Saint-Michel en santé existe depuis 1991, lorsque le quartier adhérait au mouvement Villes et Villages en santé. Il agit à titre de groupe de concertation réunissant la plupart des acteurs du milieu tels que les groupes communautaires et les élus de l'arrondissement. Le plan d'action correspond à une deuxième phase de concertation axée sur la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale par le biais de la revitalisation urbaine et sociale du quartier.

LE PROCESSUS

La démarche qui a mené à l'adoption du plan d'action 2005-2008 a suscité la participation de près de 400 personnes, dont plus de 160 citoyens du quartier sur une base individuelle, au cours des différentes étapes.

Dans un premier temps, le groupe a voulu faire participer le milieu à l'élaboration d'un état des lieux du quartier et de la population, à l'aide d'un sondage, de groupes de discussion et de la tenue d'un premier « grand rendez-vous », rencontre d'échanges entre les acteurs du milieu et les citoyens.

Dans un deuxième temps, le groupe a travaillé de concert avec la population à l'élaboration de la définition collective d'une vision d'avenir et de priorités d'action. Un deuxième « grand rendez-vous » a eu lieu. Des groupes de travail ont été constitués pour définir des objectifs spécifiques et des projets inhérents à chacune des priorités.

Cet exercice de concertation avec la population a créé une forte mobilisation. Il a permis la mise en place de sept clubs de partenaires et de cinq « espaces citoyens », en plus de favoriser une collaboration accrue avec les pouvoirs publics et les entreprises. Quatorze organismes du milieu sont devenus porteurs de projets et plusieurs partenaires externes au quartier sont désormais engagés activement auprès de la communauté de Saint-Michel. Il y a actuellement environ trente projets en cours.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui a trait plus particulièrement au processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

- a) En ce qui touche à la relation entre les experts et les citoyens, comment se fait le partage des responsabilités entre le savoir des experts et celui des citoyens ? Est-ce difficile de faire reconnaître par les experts le fait que les citoyens possèdent aussi une expertise, surtout lorsqu'il est question de problématiques très locales ? Le groupe lui-même, par son action et sa présence dans le milieu, devient inévitablement une sorte d'expert. Alors, comment réagissent les citoyens devant cette réalité ? N'y a-t-il pas danger de démobilité devant la réussite du groupe ?

Le représentant du groupe a tenu à préciser que la notion d'expert ne s'applique pas uniquement aux professionnels, mais aussi aux groupes communautaires ou aux groupes d'intérêts qui ont développé et possèdent une expertise bien différente de celle des citoyens. D'où l'importance accordée au contact direct avec des citoyens « ordinaires », c'est-à-dire des gens qui ne sont pas déjà engagés dans leur milieu ou dans des groupes. Ce contact, réalisé de porte-à-porte, a surtout fait ressortir les problèmes vécus dans des quadrilatères particuliers du quartier, d'où la conviction qu'il existe bel et bien un « savoir citoyen » spécifique et qu'il faut lui trouver un canal d'expression.

À partir de cette conviction de l'existence d'un « savoir citoyen », le groupe envisage maintenant de lancer un plan de communication intensif visant à rejoindre le plus grand nombre de citoyens, foyer par foyer, afin de faire connaître les projets en voie de réalisation et de susciter leur implication.

- b) Pouvoir, prise de décision et consensus. Le porte-parole du groupe a insisté sur le fait que la formule du consensus fonctionne relativement bien au sein des groupes de travail, comités ou autres clubs d'action mis en place, mais pas au conseil d'administration où c'est la décision majoritaire qui détermine la prise de décision. En ce qui a trait au consensus, sans en proposer une définition précise, le représentant de Vivre Saint-Michel en santé croit qu'il ne faut pas tenter de bricoler des consensus à n'importe quel prix parce qu'ils finissent toujours par éclater en cours de route.
- c) D'autres participants s'interrogent aussi sur le partage du pouvoir entre les acteurs. En présence de représentants des citoyens, groupes communautaires, groupes d'intérêts, et de représentants d'entreprises et des élus, comment assurer une prise de décision vraiment démocratique ? Dans le projet en question, malgré les corporatismes qui finissent inévitablement par ressortir, c'est le plan d'action, entièrement axé sur une quarantaine de projets à réaliser sur une courte période de quatre ans, qui assure la continuité et la volonté de poursuivre la démarche. Ce plan a été adopté collectivement et il n'est pas question de le remettre en question.
- d) La définition des termes mériterait également une clarification afin d'éviter que soient confondus consensus et unanimité dans la prise de décision. Le consensus devrait se comprendre comme une décision avec laquelle les partenaires sont très bien capables de vivre sans nécessairement être d'accord avec tous ses éléments. De plus, le concept de « concertation » ne serait pas toujours utilisé à bon escient. Un véritable exercice de concertation signifie que si un des partenaires autour d'une table n'est pas d'accord avec une proposition, celle-ci sera automatiquement mise de côté si une nouvelle formulation n'arrive pas à le satisfaire. Selon un des participants, un bel exemple de concertation formelle s'est déroulé lors du Sommet de Montréal en juin 2002, lorsque l'assemblée délibérante regroupait plusieurs centaines de partenaires. Ainsi, dans un tel processus de consultation, chacun des partenaires bénéficiait d'un même pouvoir décisionnel.
- e) Dans tout processus de participation ou de consultation, il importe de ne pas négliger le volet pédagogique. En consultation publique, l'opinion des participants évolue en fonction des

informations et des connaissances qui sont présentées durant les séances ; c'est la « médiation des savoirs ». Les savoirs de chacun des participants se perfectionnent et se développent au contact des savoirs des autres participants.

- f) Relations avec l'arrondissement. Le projet de revitalisation urbaine et sociale du quartier Saint-Michel appelle des liens étroits avec l'arrondissement et on a voulu connaître la qualité de ces liens. À cause de l'objectif même de certains projets – celui de la revitalisation de la rue Jarry par exemple –, les liens sont très étroits et incontournables. Les gens de l'arrondissement sont présents à toutes les étapes du projet, mais différemment selon les projets et selon les quartiers.
- g) L'arrondissement est un membre au conseil d'administration, un membre parmi tous les autres qui compte un représentant dans un des collèges électoraux. En ce qui concerne les élus de l'arrondissement, il s'agit surtout de bien les informer sur l'évolution des projets, sans nécessairement établir de liens plus formels.
- h) Relations avec les entreprises. Le projet de revitalisation vise également la participation des entreprises. Une priorité est accordée dans le projet en vue de susciter leur participation, et certains participants ont voulu connaître les résultats de cette priorité. Selon le porte-parole du groupe, la participation des entreprises se concrétise dans des projets très précis, et généralement en fonction de l'embauche locale. Toutefois, les résultats mettent du temps à se matérialiser. La présence du Cirque du soleil dans le quartier représente un atout important, mais il est unique et donc pas du tout représentatif des autres entreprises. Le projet de centre commercial sur les terrains de la carrière Saint-Michel est actuellement en discussion et la consultation viendra par la suite. Ce projet devrait faciliter la participation d'un plus grand nombre d'entreprises.
- i) Les « espaces citoyens ». Au cours de sa présentation, le porte-parole du groupe a fait mention, parmi les réalisations les plus importantes, de la création de cinq « espaces citoyens » dans le cadre du projet en voie de réalisation. Cette idée a piqué la curiosité des participants de l'atelier et ils souhaitent en connaître davantage sur cette formule qui vise à créer, à l'échelle du quartier, un réseau de citoyens informés et impliqués d'où pourrait éventuellement surgir une nouvelle forme de *leadership* dans le quartier.

ATELIER 3 : DÉVELOPPEMENT DU TERRAIN DES ATELIERS MUNICIPAUX ROSEMONT



► De gauche à droite :
Carole Paquette, Gilles Galipeau
et Sylvia-Anne Duplantie

PRÉSENTATEURS :

- **Carole Paquette**, directrice, direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises, arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie
- **Sylvia-Anne Duplantie**, chef de division, division de l'urbanisme, permis et inspection, arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie
- **Gilles Galipeau**, conseiller en aménagement, direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises, arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie

ANIMATRICE :

- **Catherine Chauvin**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

Situé dans l'arrondissement Rosemont–La Petite-Patrie, à proximité d'une station de métro, le terrain des ateliers occupe une superficie de plus de 47 000 m². Ce vaste territoire, dont la Ville est propriétaire, accueillait les activités d'entretien des véhicules municipaux. En 2005, la Ville décide de déménager ses activités. Le site devient alors vacant, à l'exception d'un édifice administratif qui a été conservé et de deux bâtiments résidentiels construits au début des années 1990. Le plan de mise en valeur du site vise la création de 400 à 500 nouveaux logements ainsi que des services et des équipements nécessaires à la vie quotidienne. Les premières mises en chantier sont prévues prochainement.

LE PROCESSUS

Élaboré au cours de l'année 2005, le projet de mise en valeur du site des ateliers municipaux Rosemont est le fruit d'une démarche de collaboration entre les élus et les services de la Ville, de l'arrondissement Rosemont–La Petite-Patrie et des groupes d'acteurs locaux intéressés dans le projet. Des organismes paramunicipaux comme la Société de transport de Montréal et l'Office municipal d'habitation de Montréal ont également participé au groupe de travail menant à l'élaboration de la proposition.

Le plan de mise en valeur a été soumis à une consultation publique de l'Office de consultation publique de Montréal à l'automne 2006. Près de 250 citoyens et organismes sont intervenus au cours de la séance d'information, d'un atelier thématique portant sur l'intégration du projet dans le milieu et de deux séances d'audition d'opinions.

Dans son rapport, la commission en charge de tenir l'audience publique constate que la proposition de l'arrondissement s'appuie sur un large consensus citoyen au sujet de l'importance à accorder au logement social et abordable et de la nécessité de passer à l'action le plus rapidement possible. Néanmoins, la commission considère que plusieurs arbitrages restent à faire et que de nombreux défis restent encore à relever.

À la suite du dépôt du rapport de l'Office, l'arrondissement a revu sa proposition en intégrant plusieurs recommandations de la commission. Au printemps 2007, le conseil municipal adoptait la résolution finale autorisant et encadrant le développement du site.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui a trait plus particulièrement au processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

- a) La perspective d'une consultation publique de l'Office a conduit l'arrondissement à un effort de concertation avec le milieu dès les premières étapes d'élaboration du plan de mise en valeur. Dès 2005, un groupe de travail composé d'un élu local, de responsables d'arrondissement et de la ville centre ainsi que de groupes locaux a été mis en place. La démarche du groupe de travail a permis de dégager des consensus autour des principaux enjeux de développement et de statuer sur la vocation du site. La consultation publique a servi à valider ces enjeux. La démarche de concertation en amont a pour sa part favorisé le succès du processus de consultation.
- b) De façon générale, la consultation publique a été perçue de façon très positive par les responsables de l'arrondissement. Une réserve a cependant été exprimée au sujet de l'atelier thématique. Si les discussions y ont été intéressantes, un responsable d'arrondissement considère que cela a surtout laissé place à des propos très critiques sur le projet sans apporter véritablement de solutions. Une participante explique que seuls certains regroupements ont participé au groupe de travail mis en place par l'arrondissement. Ce sont les groupes qui n'ont pas participé au processus qui sont venus critiquer lors de l'atelier.
- c) Pour plusieurs participants, la thématique de l'atelier était peut-être trop vaste par rapport à l'état d'avancement du projet. Pour un participant, parler du concept même du projet à cette étape-ci n'était pas pertinent.
- d) Pour plusieurs intervenants, l'atelier thématique a créé un essoufflement des participants. Pour une responsable d'arrondissement, les séances de consultation sont parfois trop nombreuses et l'atelier était probablement de trop dans ce cas. On suggère de jumeler les séances d'informations traditionnelles de l'Office aux séances thématiques, afin de limiter l'essoufflement.
- e) Une intervenante porte à l'attention de la salle que la consultation demande beaucoup de travail autant pour les « consultés » que pour les « consultants ». C'est un investissement d'envergure en termes de temps. Elle déplore la nature des échanges entre les panélistes lors de l'atelier thématique, qui ressemblaient parfois à un combat de boxe. Dans ce contexte, il est difficile pour les citoyens de se positionner.
- f) Une participante insiste sur l'importance de bien expliquer les termes utilisés dans les processus de participation avec les citoyens. Il arrive que la controverse s'installe parce que les personnes comprennent mal les tenants et les aboutissants du projet soumis. On recommande de bien informer les citoyens, d'évacuer toutes les questions d'information, avant de rentrer dans le débat.
- g) Pour plus de cohérence, tout le monde doit être mis à contribution. L'Office, les responsables politiques, les fonctionnaires, les groupes, les citoyens ont tous une responsabilité dans la recherche de cohérence, surtout en matière d'éducation.
- h) La consultation en amont devrait être une pratique courante à la Ville et dans les arrondissements. Dans le cas du projet des ateliers Rosemont, les groupes multiréseaux ont joué un rôle déterminant en matière d'éducation, de relais d'information, et comme catalyseurs. Ces groupes doivent être bien informés dès le départ. Les acteurs externes jouent un rôle clé dans la réussite du processus de consultation.

ATELIER 4 : DÉVELOPPEMENT D'UN IMPORTANT TERRAIN MUNICIPAL AU BORD DU CANAL LACHINE



▸ De gauche à droite :
Nancy Shoiry, Jean Burton,
et Danielle Lussier

PRÉSENTATRICE :

- **Nancy Shoiry**, chef de division urbanisme, Direction de l'aménagement urbain et services aux entreprises, Arrondissement Sud-Ouest

ANIMATEUR :

- **Jean Burton**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

Mme Shoiry précise que sa présentation traitera principalement de charrettes, qui sont des moments intenses de réflexion sur l'aménagement d'un terrain, d'un îlot ou d'un quartier dans l'arrondissement du Sud-Ouest.

LE PROCESSUS

La première charrette a eu lieu en 2003, et a porté sur le site St-Ambroise, un terrain municipal zoné résidentiel permettant maintenant la construction potentielle de bâtiments de 6 étages (projet des éclusiers). Cependant, les riverains n'étaient pas d'accord. Compte tenu de cette situation (le droit du promoteur à construire et le mécontentement de la population), la division de l'urbanisme a suggéré la mise en place d'une charrette de réflexion.

Une équipe multidisciplinaire de professionnels travaillant sur le territoire de l'arrondissement s'est réunie une journée afin de réfléchir et faire des propositions d'aménagement. Par la suite, les propositions ont été présentées à la population, et des échanges ont eu lieu. Un document a été produit présentant les principes retenus pour le projet, en particulier la mixité sociale, et sert de guide pour les responsables de l'urbanisme de l'arrondissement. Un accord de développement avec le promoteur est en cours de finalisation.

Cette charrette a créé deux précédents : d'abord la reconnaissance de ce type d'échanges, ensuite le fait que toute vente de terrains municipaux devra désormais intégrer des critères à respecter à l'intérieur de l'arrondissement.

Par la suite, d'autres charrettes ont lieu en 2004 (tri postal), 2005 (terrain à côté d'une école) et 2006 (Griffintown – présentation d'une vidéo). D'une fois à l'autre, les méthodes de collaboration se sont raffinées. Globalement, les étapes sont les suivantes : travail des experts pour l'élaboration du concept d'aménagement, et présentation à la population.

En conclusion, Mme Shoiry souligne que la charrette peut être utilisée pour bonifier un projet. Ces exemples illustrent que cette approche est possible à différentes échelles et favorise une meilleure intégration du projet dans son milieu.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui touche plus particulièrement le processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

- a) De manière générale, tous reconnaissent à l'approche « charrette » son utilité, qui est entre autres de favoriser le débat d'idées autour des projets d'aménagement.
- b) Plusieurs intervenants s'interrogent sur la place du citoyen dans le cadre de ces exercices de planification entre experts, et se demandent comment mieux intégrer le citoyen dans cette démarche.
- c) D'autres intervenants se demandent comment ce foisonnement d'idées peut se concrétiser. Comment mettre en pratique l'idéal ? Une des pistes proposées est de dégager de ces réflexions une grille de critères d'aménagement qui guidera la planification et la mise en œuvre du projet.
- d) Un intervenant met en évidence le point de vue du promoteur. Oui, le promoteur est prêt à participer à des charrettes. Cependant, il souhaite que les participants à ces charrettes comprennent les exigences de rentabilité (contexte immobilier) et le fait que des règles doivent être claires dès le départ, par exemple le pourcentage de répartition d'espaces verts et de logements abordables.

THÈME DE L'APRÈS-MIDI

RÔLE ET LIMITES DE LA CONSULTATION DANS LE DÉVELOPPEMENT ET L'IMPLANTATION DE GRANDS PROJETS : LA PLACE DU CITOYEN ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le deuxième angle d'examen porte sur les défis de la consultation publique dans la conception et la réalisation de grands projets d'aménagement s'échelonnant sur plusieurs années.

Panel de l'après-midi



► De gauche à droite :
Christian Yaccarini, Claude Béland,
André Beauchamp et Léa Cousineau

ANIMATEUR :

- **André Beauchamp**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

En introduction, M. Beauchamp rappelle les deux questions corollaires qui ont été soumises aux panélistes afin de les aider à préparer leurs interventions :

- Dans un contexte de démocratie participative, quels peuvent ou devraient être le rôle et la place accordés à la participation citoyenne et à la participation de la société civile dans l'élaboration et l'implantation des grands projets à Montréal ?
- Les promoteurs veulent connaître le plus tôt possible l'encadrement réglementaire et bénéficier de flexibilité pour développer leur projet, alors que les citoyens veulent obtenir, grâce à l'encadrement réglementaire, le plus de garanties possible en ce qui touche au projet final. Est-il possible de concilier ces deux perspectives ?

Léa Cousineau, ex-présidente du comité exécutif de la Ville de Montréal

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenante.



L'éducation des adultes et la condition féminine ont été au cœur de la vie professionnelle de Léa Cousineau, que ce soit à l'UQÀM, au CÉGEP de Rosemont ou au gouvernement du Québec. Elle a aussi été conseillère municipale de 1986 à 1994, période pendant laquelle elle a été membre de l'exécutif de la Ville de Montréal et de la communauté urbaine, et a occupé le poste de présidente du comité exécutif de Montréal de 1990 à 1994.

Plus un projet est vaste, plus grand est le secret qui entoure sa conception. Son annonce est théâtrale, on en fait un « show ». En conséquence, l'opposition s'organise avant même d'en connaître le contenu. Pour arriver à un consensus, il faut y travailler, générer de la fierté autour du projet. Ça ne veut pas dire atteindre l'unanimité, mais viser l'adhésion la plus large possible.

À la question posée sur la place à accorder à la société civile et aux citoyens, la réponse est sans équivoque : une grande place! On devrait en effet associer la société civile et les citoyens aux trois grandes étapes des projets, soit au moment de leur élaboration, puis de leur implantation et enfin, de leur suivi. La société civile désigne ici l'ensemble des organismes et des moyens dont se sont dotées nos communautés, ainsi que les citoyens qui, comme simples citoyens, peuvent avoir des opinions ou des intérêts liés à l'ensemble des projets soumis.

LE RÔLE ET LA LÉGITIMITÉ DES ACTEURS

Dans cet effort de concertation, il est important de reconnaître la légitimité de l'ensemble des acteurs.

Les promoteurs investissent dans un projet en toute légitimité. Sans leurs projets, on verrait poindre le déclin foncier de la Ville. Il faut aussi reconnaître qu'il existe une diversité d'intérêts et d'opinions dans tous les milieux. Il serait naïf de croire, par exemple, que les groupes communautaires d'un milieu donné sont unanimes. Les experts de toute nature, architectes ou urbanistes, ont aussi leur rôle à jouer. Les pouvoirs publics, quant à eux, sont les gardiens des règles et des outils qui ont été adoptés, comme le plan d'urbanisme et grandes politiques. En fin de compte, ce sont les élus qui tranchent en accordant ou non les permis ou les plans de développement.

« Le citoyen, par ses taxes, est le patron de ceux qui travaillent à tous les niveaux de gouvernement, les élus doivent prendre en compte les mises au point de leurs citoyens » (une participante)

OUVRIR LE DÉBAT

Il faut réussir à réconcilier les points de vue et les intérêts. Ouvrir le débat signifie d'emblée que l'on accepte de débattre. La culture du débat au Québec est plutôt récente, ce qui pose un certain nombre de questions : Sommes-nous vraiment équipés pour débattre ? Veut-on vraiment le débat ?

Le débat est une recherche d'équilibre, l'élu étant celui qui prend la décision finale. C'est un travail qui demande du temps et il est important de commencer avant que le projet soit ficelé.

MIEUX OUTILLER LA SOCIÉTÉ CIVILE

Les citoyens et la société civile détiennent une expertise, que l'on peut appeler « expertise citoyenne ou populaire ». Les hommes et les femmes qui vivent au quotidien dans une ville ont une connaissance des lieux et de leur histoire, ainsi que des impacts que peut avoir un projet. Le défi est de leur fournir les outils nécessaires pour rendre ce savoir compétitif avec celui des universitaires, des spécialistes et des promoteurs.

Dans les années 70 et 80, il y a eu beaucoup de batailles autour de projets. Depuis, le contexte politique a changé et les milieux sont aujourd'hui mieux organisés. Il est temps d'aller vers plus de concertation avec les populations, en s'appuyant sur leur capacité à s'organiser et à mener des débats.

LES CONDITIONS GAGNANTES POUR RÉUSSIR L'IMPLICATION CITOYENNE

Les exigences réglementaires, que ce soit la réglementation entourant la consultation ou régissant l'urbanisme, doivent s'adapter aux démarches de concertation avec la population.

Ceci va exiger de la part de tous, promoteurs, experts, groupes et individus, des comportements exemplaires. Les élus devraient développer de nouveaux moyens de reddition de comptes dans le cadre de projets, en plus des élections.

Il faut aussi travailler sur l'éthique des experts et des professionnels en augmentant la rigueur des comportements attendus. Ce sont des conditions minimales pour réussir une telle implication de la population.

Claude Béland, président du Mouvement Démocratie et citoyenneté du Québec et
ex-président du Mouvement Desjardins

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenant.



Claude Béland est avocat et membre du Barreau du Québec. Il est actuellement professeur associé à l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal et président du conseil d'administration de la chaire en responsabilité sociale et développement durable. Claude Béland est très actif dans le mouvement coopératif du Québec. De 1987 à 2000, il a occupé le poste de président du Mouvement des caisses Desjardins. Il a occupé le poste de président du conseil d'administration de l'Institut pour le progrès socio-économique (IPSE) de 2000 à 2007. En 2000, il a été nommé président directeur général de la société d'implantation du CHUM, alors envisagé au 6000 rue Saint-Denis.

Avant la révolution tranquille, la consultation publique était davantage perçue et vécue comme l'action de prendre l'avis de quelqu'un et de donner un avis sur quelque chose. Les élus validaient leurs projets auprès de la population. Depuis quelques années, c'est différent car le

Québec a beaucoup changé. L'éthique du bien commun, naguère dominante, s'est transformée en une éthique du bien individuel.

Claude Béland ne se définit pas comme un expert de la consultation publique. Il a fait carrière dans le Mouvement coopératif, particulièrement au Mouvement Desjardins – un grand réseau de coopératives de services financiers – donc, d'organisations juridiquement autonomes, sous contrôle démocratique. Le Mouvement comptait plus de 5 millions de membres à l'époque, 10 000 dirigeants et dirigeantes bénévoles et plus de 35 000 employés. La règle «une personne, un vote» impose l'obligation, non seulement de consulter, mais d'informer puisque ce sont les membres qui, surtout lorsqu'il s'agit de grands projets, doivent voter. On parle d'informer puisque les dirigeants veulent être conseillés par les membres – ils veulent faire valider par ceux-ci les grands projets qu'ils proposent. Les consultations qui s'imposent dans un tel mouvement sont de la nature des consultations publiques.

Il faut donner la place aux citoyens. La société civile, celle qui prétend être organisée, vient parfois déranger les règles du jeu. Il faut que les citoyens soient capables de constituer un contre-pouvoir.

L'ÉVOLUTION DE LA CONSULTATION PUBLIQUE : DU BIEN COMMUN AU BIEN INDIVIDUEL

Dans les années 60, au temps de la Révolution tranquille, les Québécois étaient conviés à la solidarité face à de grands projets devant faire évoluer le Québec vers la modernité. On cherchait à assurer un mieux-être collectif, sachant qu'il en résulterait, pour chacun, un mieux-être individuel. La culture de la solidarité était présente et l'individualisme n'était pas une norme sociale acceptable. En conséquence, la consultation publique était plus aisément consultative à cette époque qu'elle l'est aujourd'hui.

Sous l'effet de l'évolution des sciences théoriques et des technologies qui les accompagnent, d'importants bouleversements économiques et financiers surgissent. Pour les combattre, dans les grands pays développés, on assiste à une grande libéralisation, à la déréglementation et au décloisonnement. Il en résulte ce que d'aucuns ont appelé le basculement du monde – la mondialisation. Au fil des crises boursières et financières, chacun cherche à protéger ses acquis. L'individualisme prend du galon et la solidarité apparaît alors comme une valeur dépassée.

En conséquence, la consultation publique se complexifie puisque le projet commun devient plus flou alors que l'intérêt individuel devient prioritaire. Le syndrome « pas dans ma cour » devient alors une norme sociale défendable. Les éthiques sectorielles se multiplient et le corporatisme s'impose. On constate donc que les valeurs individuelles et, en conséquence, les valeurs collectives ont changé. Ce qui suffit pour changer les données de la consultation publique.

CONSULTER SUR LES EFFETS GLOBAUX ET GÉNÉRAUX DES GRANDS PROJETS

Lorsque les citoyens sont motivés par l'intérêt du bien commun, ils sont au même niveau que les élus ou les décideurs, et sont appelés à valider les effets collectifs des grands projets. À partir de la perspective du bien commun, les citoyens peuvent ainsi « conseiller » les élus au sujet des effets globaux et généraux des projets.

Aujourd'hui, la défense de l'intérêt individuel est une approche normale acceptée. La consultation publique au sujet du CHUM au 6000, rue Saint-Denis, en est un bon exemple. Ce grand projet visait à réaliser un vieux rêve, qui remonte à 1927, de faire en sorte que l'Université de Montréal ait son hôpital (un hôpital universitaire) sur un site unique aux fins de l'enseignement de la médecine, de la recherche, et de soins à la population, plus particulièrement pour des soins de santé spécialisés. Tel était le projet. Or, la consultation publique, menée à l'époque par des conseillers municipaux et les fonctionnaires de la Ville, n'a pas porté sur le projet lui-même. Il n'a pas été question de discuter de l'importance du projet pour Montréal et même pour le Québec, ni du projet de réaliser efficacement la fusion des trois sites constituant le CHUM. Les citoyens entendus lors de ces consultations, particulièrement ceux du voisinage, n'ont voulu discuter que de l'emplacement comme source d'inconvénients pour eux-mêmes et leur famille.

Se pose alors la question d'une telle consultation. Il est établi que la construction d'un grand projet dérange nécessairement quelques citoyens, surtout lorsqu'il s'agit d'aménager le territoire et d'y construire des immeubles de grande taille. Avant la consultation, il avait été suggéré de tenir des séances d'information portant sur l'importance du projet comme contribution au mieux-être de l'ensemble de la population et comme projet d'avenir pour la collectivité. Cette idée n'a pas été retenue.

Fallait-il en déduire qu'il devenait nécessaire de dénicher un nouvel emplacement – pas le plus commode pour le projet mais le plus commode pour les résidents du voisinage? Autrement dit, trouver un emplacement en plein centre-ville, qui n'est pas considéré comme un quartier résidentiel, ou s'installer hors de la ville, dans de grands espaces libres, comme on le fait parfois aux États-Unis afin de ne déranger personne, sauf peut-être quelques agriculteurs!

Tout ceci change la donne et impose un devoir d'information citoyenne en continu. Sinon, seules les personnes qui sont en désaccord viennent aux consultations et celles-ci ne portent alors plus sur la qualité du projet, mais uniquement sur son impact sur des intérêts particuliers. On peut presque se demander s'il est encore utile de consulter dans un tel cas.

L'INFORMATION D'ABORD

La consultation publique ne devrait-elle pas être, en premier lieu, une démarche d'éducation citoyenne, d'information de la raison d'être du projet et du cheminement qui a conduit les décideurs à proposer le projet tel qu'ils le présentent? Autrement dit, la question n'est-elle pas : dans l'intérêt général, faut-il faire ce projet ou non? Et si oui, comment peut-on le faire avec le moins d'inconvénients possible pour tous? Mais surtout, le moins d'inconvénients possible pour ceux et celles qui auront à bénéficier de ce grand projet.

« On a beaucoup critiqué la cohérence des politiques, mais la consultation publique ne peut pas tout faire. Elle force déjà le regard sur toutes sortes de projets, de politiques, par rapport à toutes sortes de critères qui ne sont pas seulement économiques » (une participante)

Christian Yaccarini, président directeur général du Technopôle Angus

Note au lecteur : le texte du résumé de la communication a été préparé sur la base des transcriptions de la journée, et son contenu a été validé par l'intervenant.



Christian Yaccarini est bachelier en sciences politiques de l'Université du Québec à Montréal. Son parcours dans l'action communautaire l'a conduit à fonder, en 1995, la Société de développement Angus (SDA), une entreprise d'économie sociale ayant pour mission d'acquérir et de redévelopper des terrains des anciennes usines ferroviaires Angus, aujourd'hui devenues le Technopôle Angus, un parc d'entreprises en milieu urbain entièrement pensé, développé et géré de manière écologique. De 2000 à 2003, il a été président du Conseil d'administration du Fonds d'action québécois de développement durable. Il y a instauré la création du Fonds d'investissement en développement durable (FIDD).

Un projet majeur qui nécessite des investissements dépassant les 250 millions de dollars crée inévitablement des impacts dans un quartier. Il est primordial d'expliquer ces impacts à la

population. Le promoteur a alors le fardeau de faire la démonstration que les impacts positifs sont supérieurs aux impacts négatifs.

GÉRER LE MILIEU AVEC LA CONSULTATION PUBLIQUE

Il existe de bons et de mauvais projets. Il faut toutefois s'assurer qu'il existe des mécanismes pour bloquer ceux qui ne sont pas acceptables. La consultation publique dans ce contexte permet, si cela s'avère nécessaire, de les bloquer et de bonifier ceux qui doivent l'être. L'avortement du projet d'implantation du Casino dans l'arrondissement du Sud-Ouest illustre l'importance de gérer le milieu. Ce n'était pas un mauvais projet en soi, mais il aurait fallu travailler avec la population pour l'améliorer.

L'information sur les projets est aussi très importante. Il faut consulter et informer les gens dès le début, avant que le projet ne soit ficelé. Dans le cas d'Angus, le projet était de grande ampleur et la consultation sur la vocation du site a été faite dans le cadre du nouveau plan d'urbanisme. La consultation a permis d'associer les gens au projet, qui a été adopté avec fierté. Le succès de l'opération vient du fait que la consultation a fait appel à l'intelligence des gens.

LE DÉFI DE L'ENCADREMENT RÉGLEMENTAIRE

Les promoteurs souhaitent connaître dès le départ les règles du jeu, c'est-à-dire l'encadrement réglementaire qui s'appliquera à leur projet de développement. Pourtant, les grands projets ont souvent des dynamiques de développement difficile à contenir dans un cadre strict préétabli. Dans le cas de projets qui s'étalent sur plusieurs années, il faut s'entendre sur une vision au départ et faire évoluer le projet avec souplesse en respectant des balises minimales. Dans le cas du projet Angus, le projet a été soumis trois fois à l'arrondissement pour en modifier l'encadrement réglementaire.

UNE APPROCHE DE LA CONSULTATION PAR COMPÉTENCE

En consultation, l'apport des experts, des groupes d'intérêts et des citoyens se fait dans des perspectives différentes. Les intérêts et les savoirs diffèrent. Il semble alors judicieux de tenir des forums pour chacune de ces catégories d'acteurs pour tous les projets complexes ou d'envergure :

- un forum d'experts, lieu d'approfondissement et de réflexion pour évaluer le projet et le bonifier. Les intervenants ayant des intérêts devraient impérativement les déclarer ;
- un forum réservé aux groupes d'intérêts, pour leur permettre d'exprimer leurs attentes et leurs réserves en fonction de ce qu'ils représentent ;
- un forum de citoyens, dans des formats leur permettant de s'exprimer. Les consultations publiques exigent la lecture de documents complexes et volumineux, et c'est beaucoup demander aux citoyens. Il faudrait, de plus, utiliser des véhicules appropriés pour les rejoindre jusque chez eux, par exemple au moyen des journaux de quartier.

Le promoteur devrait être tenu de fournir une liste de toutes les nuisances du projet, d'expliquer comment il entend les gérer et quels sont, en contrepartie, les effets positifs pour les citoyens ou la société, telles les retombées d'emplois par exemple. Après, dans une nouvelle assemblée publique, il reviendrait expliquer comment il peut répondre aux préoccupations de la population ou pourquoi il ne peut pas le faire.

« Il faut que les citoyens soient présents en amont, au départ des projets. Le débat doit être là. Il faut peut-être arriver à parler d'une consultation où le début de la consultation ce n'est pas le projet final, mais un projet en évolution. C'est le meilleur moyen pour que le citoyen soit partie prenante » (une participante)

RÉACTIONS DE LA SALLE

PLÉNIÈRE DE L'APRÈS-MIDI

Après les présentations des trois panélistes, l'animateur invite les participants à intervenir. Les principaux points de vue exprimés ont été regroupés en trois thèmes.

A) LE DÉFI DE L'IMPLANTATION DES GRANDS PROJETS

- ▶ Dans l'arrondissement Ville-Marie où s'implantent plusieurs grands projets publics et privés, les consultations se font à la pièce. Il n'y a pas d'analyse d'ensemble et la population est obligée de faire l'exercice à la place de l'administration municipale, qui a pourtant une responsabilité à cet égard.
- ▶ Compte tenu d'un tel cumul de projets, le défi est presque de redéfinir le plan d'urbanisme d'un quartier. L'administration municipale a effectivement une responsabilité à cet égard.
- ▶ Le Plan d'urbanisme de Montréal a été adopté il y a trois ans et l'arrondissement Ville-Marie n'a pas encore adopté le chapitre visant l'encadrement des interventions sur son territoire.

B) LES LIMITES DU MODÈLE ACTUEL DE CONSULTATION PUBLIQUE

- ▶ La société d'aujourd'hui est fragmentée, il est plus difficile de dégager des consensus autour d'intérêts communs. Par ailleurs, la consultation ne doit pas se contenter d'adopter une approche technique ; les projets doivent parfois être examinés sous l'angle de la rationalité intersubjective, impliquant des connaissances d'experts, mais aussi à la lumière des connaissances d'usage d'un territoire et des liens entre les divers projets sur ce territoire.
- ▶ Il faudrait explorer ce qui se fait ailleurs et, notamment, à la Commission nationale du débat public, en France. Cet organisme veille à la participation du public à l'élaboration de projets d'aménagement ou d'équipements d'envergure ayant un impact environnemental ou socio-économique. Il ne produit pas d'avis, mais organise le débat sur les grands choix de société liés aux projets et s'assure que le public demeure informé.

« Jusqu'à maintenant, il y a des exemples qui montrent qu'une plus grande cohérence a été atteinte avec la tenue d'un processus de consultation publique. » (une participante)

- ▶ Il devrait y avoir davantage de débats en amont des grands projets. Plutôt que de parler uniquement du projet du casino ou de celui de Griffintown, il faudrait d'abord que se tienne un débat sur ce type de développement. Après le débat de valeurs, on pourrait examiner le projet lui-même. Ce n'est pas au promoteur à soutenir ou à faire les frais d'un tel débat.

- ▶ Il est temps de faire un bilan du modèle actuel. Au Québec, nous n'aimons pas débattre, alors qu'il serait important que le processus de consultation prévoie des délibérations faisant appel à l'expertise professionnelle des urbanistes, des géographes, des sociologues et autres.
- ▶ LE DROIT D'INITIATIVE. Au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), il y a un droit d'initiative citoyen. On attend toujours ce droit d'initiative à l'échelle de la municipalité.

C) LES CONDITIONS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- ▶ SUR LE PROCESSUS DE CONSULTATION PUBLIQUE EN GÉNÉRAL. Les citoyens n'ont pas le loisir de se consacrer à plein temps à l'étude d'un projet. Il faudrait avoir accès à l'avance à toute l'information nécessaire, notamment aux études d'impact, pour connaître réellement le projet avant de pouvoir réagir. L'information est souvent insuffisante ou alors elle est fournie le soir même de la consultation.
- ▶ L'information des citoyens est la condition préalable à la réussite de toute consultation publique.
- ▶ Les règles doivent être connues dès le départ et être claires pour tous, y compris pour les promoteurs.
- ▶ Il faut prévoir des lieux et des heures appropriés aux rencontres, et les débats devraient être traduits pour les anglophones et les nouveaux arrivants.

« Il y a un processus de clarification à faire sur le rôle de chacune des instances, par exemple l'Office, les Comités d'architecture et d'urbanisme, le Conseil du patrimoine, les arrondissements, etc. Comment ces instances interagissent-elles les unes avec les autres ? Comment se fait la prise de décision ? Ça ne règlera peut-être pas toutes les questions de cohérence, mais ça risque d'améliorer la situation » (une participante)

- ▶ Les groupes communautaires ne devraient pas se positionner uniquement en chiens de garde, mais aussi en acteurs de développement.
- ▶ SUR L'ÉDUCATION CITOYENNE. La consultation est un processus démocratique. Or, on dit que la démocratie est en crise ; les gens ne votent plus. Le monde est devenu complexe, les gens ont perdu leurs repères, ils sont un peu isolés et ils ont du mal à comprendre les enjeux. On ne peut pas penser avoir une démocratie vivante si le citoyen n'est pas éduqué. Pour faire une bonne consultation, il faut des citoyens informés. L'Office devrait avoir un rôle à jouer en matière d'éducation citoyenne.
- ▶ Les citoyens ne s'y retrouvent pas avec tous les outils d'encadrement réglementaire des projets, l'ensemble des lois et les politiques en vigueur. Ils manquent d'information sur ces outils. L'Office pourrait agir comme agent d'information indépendant, dissocié des jeux politiques entre la ville centre et les arrondissements.
- ▶ L'Office devrait être un lieu de réflexion et de débats continus où seraient relayées les aspirations du milieu, qui transcendent le projet individuel.
- ▶ SUR LA FORMALISATION DES PROCESSUS EN AMONT ET DE SUIVI. La démocratie participative est en voie de passer à une autre étape. En plus de la consultation telle qu'on la connaît, ne devrait-on pas formaliser les processus en amont d'élaboration conjointe des projets par les promoteurs, la Ville et la société civile ? Quels seraient les mécanismes à mettre en place pour permettre une telle évolution de façon harmonieuse, sans en faire un frein au développement ?
- ▶ Il faudrait mettre en place un mécanisme formel de contribution des citoyens en amont des projets, et de rétroaction après le dépôt des rapports de l'Office. Les gens ne sont pas informés des décisions de la Ville et des suites données aux recommandations, ce qui est inacceptable. Un processus de consultation bonifié deviendrait une étape normale du processus décisionnel. La qualité de la consultation influe sur la qualité de la décision.

LES ATELIERS DE L'APRÈS-MIDI

ATELIER 5 : CAMPUS GLEN DU CENTRE UNIVERSITAIRE DE SANTÉ MCGILL (CUSM)



► De gauche à droite :
Julie Paquet, Johanne H. Emmanuel
et Joshua Wolfe

PRÉSENTATRICES :

- **Johanne H. Emmanuel**, responsable, affaires publiques et gouvernementales, Centre universitaire de santé McGill (CUSM)
- **Julie Paquet**, agente d'information, Bureau de planification, CUSM

ANIMATEUR :

- **Joshua Wolfe**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

Aménagement du terrain de l'ancienne gare de triage Glen, en bordure de la voie ferrée des trains de banlieue, afin d'accueillir le nouveau centre de soins, d'enseignement et de recherche du Centre universitaire de santé de l'Université McGill (CUSM) de même que l'Hôpital des Shriners.

LE PROCESSUS

La mise en œuvre du projet de construction du CUSM entraîne des dérogations à la réglementation en vigueur et requiert la tenue d'une audience publique sous l'égide de l'Office de consultation publique de Montréal, en vertu de l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal. L'avis public annonçant la consultation est paru le 23 avril 2005. Les séances publiques se sont tenues entre le 11 mai et le 16 juin 2005.

Trois ans avant la consultation publique, en 2002 donc, le promoteur a entrepris des démarches pour entrer en contact avec les citoyens des quartiers environnants et les informer des impacts du projet. Une personne a été embauchée pour assurer les relations avec la communauté, les différents quartiers, les élus et les diverses instances gouvernementales, en plus d'offrir à la population un accès direct et continu à la haute direction du CUSM. Des envois postaux et électroniques ainsi qu'un bulletin d'information sont quelques-uns des moyens de communication qui ont été utilisés. Les citoyens des arrondissements de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce et du Sud-Ouest, ainsi que de Westmount ont été ciblés.

Des rencontres ont été organisées avec des citoyens, des groupes de quartiers, des entreprises et des élus municipaux, provinciaux et fédéraux. Aussi, des groupes de travail ont été créés pour se pencher sur des thèmes comme le développement économique, l'employabilité, la circulation, l'habitation et sur l'environnement.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui touche plus particulièrement au processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

A) L'APPROCHE UTILISÉE PAR LE PROMOTEUR

- L'approche du promoteur avec la communauté pourrait devenir une norme en matière de consultation publique.
- Entre le lancement initial du projet et les premières présentations officielles, il y a eu un changement radical d'approche de la part des dirigeants du projet. D'une formule où tout se faisait en catimini et en secret, le projet a été marqué d'une grande transparence à compter de 2002. On peut s'interroger sur ce qui a provoqué ce virage à 180 degrés. Il s'agit d'un phénomène important dans l'histoire de la consultation publique à Montréal.
- L'approche utilisée par les porteurs du projet du CUSM force la comparaison avec le processus adopté pour le Centre hospitalier universitaire de l'Université de Montréal (CHUM) où le strict minimum a été fait sur le plan de la concertation et de l'information avant la consultation publique.
- L'absence de concertation en amont pour plusieurs grands projets structurants en cours à Montréal, par exemple ceux de la gare Viger et du Quartier des spectacles, est déplorable. Il faudrait penser à une « signature de partenariat » stipulant qu'il doit y avoir consultation et participation des citoyens avant que le projet soit soumis à la consultation publique.
- Le projet a des impacts directs sur des populations aux caractéristiques très différentes. Le fait de tenir compte de ces différences dans la manière d'entrer en contact avec les populations des trois grands secteurs visés représente une avenue intéressante. La complexité de la situation sociogéographique exige également une certaine sophistication des moyens utilisés.
- Afin de stimuler la participation des citoyens, il serait pertinent d'offrir, en amont, plusieurs options d'un même projet pour discussion.

B) RÉTROACTION APRÈS LA CONSULTATION ET REDDITION DE COMPTES

- Les grands projets dont la réalisation s'échelonne sur plusieurs années sont amenés à évoluer au fil du temps. Comment se fait la rétroaction auprès de la communauté à mesure que le projet se transforme ? Comment assurer le suivi des projets après le dépôt des rapports de consultation publique ?
- Le promoteur a un devoir de reddition de comptes tout au long de la réalisation du projet et même après. Cette reddition de comptes ne devrait-elle pas faire partie intégrante du « code génétique » d'une consultation publique ?
- L'« après-consultation » ne devrait-elle pas faire partie formellement du processus de consultation ?
- Le projet va se réaliser sous la forme d'un partenariat public privé. Le promoteur risque de perdre le contrôle de plusieurs éléments du projet. La volonté de transparence qui a marqué le projet depuis son instauration pose déjà certains problèmes. Ce volet mériterait une analyse toute particulière.

C) IMPACT DE LA CONSULTATION PUBLIQUE MENÉE PAR L'OFFICE

- Le fait d'aller en consultation publique a-t-il eu un impact sur l'approche utilisée avant la consultation officielle ? Cela a-t-il eu une influence sur la façon de se comporter du promoteur après la consultation ?
- L'impact est évident. Dès le départ, le promoteur savait qu'il devait se présenter devant l'Office et qu'il fallait une préparation sérieuse et systématique. Les investissements en amont de la consultation en sont la preuve, en ce qui touche à la communication comme à l'expertise sollicitée pour bonifier le projet.
- Le processus de concertation avec la population modifie la façon de se comporter après la consultation publique formelle. Les engagements pris tout au long du processus imposent un comportement éthique de la part du promoteur, d'où l'importance d'une reddition de comptes jusqu'à la fin du projet. Les citoyens veulent être informés de l'évolution de la situation, et savoir si leurs suggestions et propositions sont prises en compte après la consultation.

ATELIER 6 : PROJET DE DÉVELOPPEMENT DU SITE CONTRECOEUR



▸ Les participants à l'atelier

PRÉSENTATEURS :

- **Bernard Gauvreau**, agent de développement local, Corporation de développement de l'Est (CDEST)
- **Jean-François Bertrand**, directeur général adjoint, Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)

ANIMATRICE :

- **Catherine Chauvin**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

Mise en valeur du site Contrecoeur dans l'arrondissement Mercier–Hochelaga-Maisonneuve. Le site est circonscrit à l'est par une carrière en activité et des industries lourdes. Le projet de développement du site vise la construction de plus de 1500 nouveaux logements, l'implantation d'une zone commerciale et la création d'un parc linéaire qui servira de zone tampon entre les résidences et la carrière. La Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) a reçu le mandat de gestion du projet à l'automne 2004.

LE PROCESSUS

Le projet de développement du site Contrecoeur se présente dans un quartier dont l'historique de mobilisation autour d'enjeux environnementaux et d'aménagement du territoire remonte à plus de 15 ans. Plusieurs organismes sont bien implantés dans le milieu, notamment Solidarité Mercier-Est, une table de concertation intersectorielle regroupant plusieurs organismes du secteur.

Dès 2004, à l'annonce d'un projet de développement sur le site, les citoyens riverains se mobilisent. En 2005, l'organisme Solidarité Mercier-Est approche le promoteur dans le but de s'assurer que le projet sera présenté aux citoyens et qu'il tiendra compte de leurs besoins et préoccupations. Cette initiative mène à la création du Comité d'action du site Contrecoeur, regroupement de citoyens, d'organismes communautaires, d'institutions et d'élus des quartiers limitrophes.

Créé par et pour la communauté, le Comité recommande au promoteur la tenue d'une consultation publique (celle-ci sera menée par l'Office en vertu de l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal), l'accès à l'information et la création d'un comité de travail, pour participer à la conception du projet, discuter des échéanciers et intégrer les revendications du milieu. En février 2006, le Comité d'action tient une assemblée d'information sur le projet qui réunit près de 300 participants.

Avant l'audience publique, le comité de travail est créé. Il est constitué de représentants du promoteur, de l'arrondissement, de la Ville, du Comité d'action et de citoyens. Plusieurs rencontres seront tenues qui permettront au promoteur de mieux connaître les besoins du milieu et de se préparer à la consultation.

En parallèle, à la demande de Solidarité Mercier-Est et en préparation des séances publiques, la Ville a tenu, en collaboration avec l'OCPM, quatre séances de formation à la consultation publique auprès des citoyens intéressés. Un forum de discussion sur Internet a également été créé en mars 2007 à l'initiative d'un citoyen riverain, dans le but de faciliter l'accès et l'échange de renseignements sur le développement du site.

Les consultations publiques, menées de mai à juin 2007, ont pris la forme de quatre séances d'information portant sur des thématiques particulières et quatre journées d'auditions, auxquelles ont participé près de 800 personnes.

À la suite du dépôt du rapport, le promoteur a mis en place un comité de suivi avec des citoyens et des organismes du milieu. Des neuf principales revendications exprimées par le milieu, sept seront retenues par le promoteur, qui travaille à la bonification du projet. La décision du conseil municipal a également été reportée pour bonifier le projet et mettre en place une structure de suivi.

Le comité de suivi a organisé plusieurs rencontres qui ont permis aux organismes et citoyens impliqués d'assurer un suivi des recommandations, et au promoteur d'expliquer pourquoi certaines recommandations ne pouvaient être retenues. Deux nouveaux comités de suivi sont créés, auxquels siègent des représentants du promoteur et de ses consultants ainsi que des citoyens.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui a trait plus particulièrement au processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

A) VERS UNE MEILLEURE ACCEPTABILITÉ SOCIALE DU PROJET

- Le processus de concertation en amont a donné au promoteur une connaissance accrue des préoccupations du milieu, et les moyens de mieux se préparer à la consultation publique, renseigné qu'il était sur les points sensibles du projet.
- Cette démarche exige du temps et de l'énergie de la part de l'ensemble des acteurs. Elle exige également l'adhésion préalable du promoteur à la démarche, puisque celui-ci s'expose à des délais et à des coûts additionnels éventuels.
- Les règles du jeu doivent être claires et les objectifs bien définis dès le départ, le but étant de bonifier le projet et non de faire valoir l'image de la compagnie. Un participant souligne d'ailleurs que la Ville s'est dotée d'un guide pratique d'interaction avec les citoyens à l'intention des promoteurs. Il s'agit là du premier outil de ce genre au Québec.
- La concertation et la mobilisation des citoyens et des acteurs locaux assez tôt dans le processus ont permis, entre autres, de dégager rapidement des consensus autour des enjeux communs.
- L'effort fourni à la fois par le promoteur et par les acteurs locaux a par ailleurs entraîné la mobilisation d'une partie des résidents des rues adjacentes au site malgré leur opposition initiale au projet. Les citoyens ont bénéficié d'une mise à jour informative sur certains enjeux.
- Le processus est gratifiant pour l'ensemble des parties lorsque les objectifs sont atteints, et le projet est alors mieux accepté par la communauté. Dans ce contexte, la consultation publique

devient, pour le promoteur, un investissement à long terme qui devrait limiter, à priori, les récriminations pour les prochaines années et les modifications à posteriori. L'investissement à court terme se rentabilise au fil du temps. La relation de confiance établie entre les parties constitue un des fondements de la démarche.

- Le succès du processus ne doit cependant pas masquer certains écueils, tels que la difficulté à obtenir la collaboration des instances politiques et administratives concernées. Ceci traduit plus généralement le difficile arrimage, à Montréal, entre certains partenaires clés, qui devraient pourtant être garants d'une certaine cohérence dans l'aménagement et le développement de la ville.

B) LE DÉFI DE LA CONTINUITÉ DANS LE PROCESSUS

- Communication continue et collaboration étroite avec le promoteur. La mobilisation de la société civile s'est maintenue à long terme, se cristallisant dans les différents comités de suivi mis en place.
- Le nombre élevé de participants aux séances est le fruit de la mobilisation qui s'est opérée en amont.
- La concertation locale a été renforcée ainsi que la prise en charge de la société civile. Comment l'Office pourrait-il jouer un plus grand rôle dès l'élaboration des projets ? L'Office pourrait-il devenir un facilitateur ?
- Le processus de participation publique est collé sur le processus décisionnel, c'est-à-dire que cela ne s'arrête pas avec la consultation publique.
- L'apport des citoyens et des groupes variera selon le moment où l'on se trouve dans le processus décisionnel.
- Le va-et-vient des représentants politiques et des porteurs de dossier au fil du temps n'est pas garant de continuité.

C) LES CONDITIONS GAGNANTES

- Établir des règles du jeu claires pour l'ensemble des acteurs ; ces règles doivent être connues et acceptées de tous.
- Permettre l'accès à l'information dans des délais raisonnables.
- Accès à de l'expertise neutre (ou contre-expertise).
- Participation en amont du processus.
- Société civile déjà sensibilisée, déjà mobilisée.
- Présence d'une concertation locale forte.
- Ressources pour mobiliser, pour animer (approches innovatrices et variées avec des cafés urbains, des envois de courriels) ; nécessité d'un réseau intégré de communication.
- Volonté et adhésion des promoteurs.

- Collaboration des instances politiques et administratives.
- Bien outiller les citoyens. L'absence de certaines études devrait de facto retarder la consultation publique. Une liste des études à fournir devrait être transmise au promoteur et ces études devraient être validées. Le promoteur devrait être tenu de produire un résumé des études qu'il soumet à la population.
- Soutenir et faciliter la mobilisation des citoyens en amont. Idéalement, les comités de citoyens seront mis en place avant, pendant et après la consultation afin d'assurer la continuité de la démarche.
- La rigueur des pratiques de l'Office est utile et efficace.
- La concertation dès l'élaboration des projets devrait s'accompagner de moyens qui facilitent la participation, par exemple de la formation sur le renforcement des capacités. Dans le cas du projet Contrecœur, la mobilisation a pu se maintenir, car il y avait des ressources dans le milieu.

D) LES LIMITES DU RÔLE DE L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

- L'absence de suivi après le dépôt des rapports de l'Office constitue une lacune majeure. Il y a un vide après le dépôt des rapports de l'Office, et le milieu perd le contact la plupart du temps.
- Le projet adopté après le dépôt du rapport peut ne pas correspondre aux attentes du milieu, ni aux recommandations de l'Office. Dans le cas du projet Nordelec, le projet a été adopté et il n'y pas eu de suivi auprès de la communauté. L'absence de suivi des recommandations est une des lacunes que l'on observe actuellement.
- Les principes de démocratie incluent la participation universelle, le consentement des individus gouvernés, et l'imputabilité des élus. Ce troisième élément apparaît comme une lacune dans le processus actuel. L'Office pourrait-il jouer un rôle dans le suivi des recommandations ?
- L'enjeu des démarches de consultation se trouve dans les fondements de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui porte en consultation des projets qui sont plus souvent qu'autrement déjà ficelés.
- La ville se construit beaucoup par projets, à la demande. Il faudrait, selon un participant, établir un mécanisme de planification permanente encadré dans un processus décisionnel. L'Office pourrait-il jouer ce rôle ?

ATELIER 7 : RECONVERSION DES BÂTIMENTS DE L'IMPERIAL TOBACCO



▶ De gauche à droite :
Jean Burton, Jacques Vincent
et Nancy Shoiry

PRÉSENTATEURS :

- ▶ **Jacques Vincent**, coprésident, groupe Prével
- ▶ **Nancy Shoiry**, chef de la division d'urbanisme, direction de l'aménagement urbain et services aux entreprises, arrondissement du Sud-Ouest

ANIMATEUR :

- ▶ **Jean Burton**, commissaire *ad hoc* de l'Office de consultation publique de Montréal

LE PROJET

Le Groupe Prével annonce son intention, en novembre 2005, de se porter acquéreur d'une ancienne usine de la compagnie Imperial Tobacco pour y faire des habitations en copropriété. L'usine, située dans le quartier Saint-Henri, arrondissement du Sud-Ouest, est restée vacante pendant plusieurs années. Or, les résidents de ce secteur sont réfractaires, dans l'ensemble, à l'embourgeoisement de leur quartier et ils réclament prioritairement du logement communautaire.

À la suite d'un exercice de concertation entrepris par l'arrondissement, et d'une consultation qui se conclut de façon inhabituelle, le projet Lofts Imperial voit le jour. Il comprendra 486 unités, dont 78 logements sociaux et communautaires (16 %) et 406 unités en copropriété, dont environ 30 % de logements à prix abordable. Il comportera aussi des espaces commerciaux et de bureaux et se réalisera sur une période de six ans.

La contribution du promoteur aura été significative. Grâce à l'entente signée, un bâtiment a été vendu à prix avantageux à un organisme à but non lucratif pour être transformé en 18 logements, et un autre bâtiment de 60 logements de type clés en main sera construit et vendu à une coopérative d'habitation. Le projet lui-même compte une proportion notable de logements abordables. Enfin, des mesures d'efficacité énergétique et de développement durable ont été intégrées.

LE PROCESSUS

L'arrondissement voit dès le départ dans ce projet l'occasion d'explorer une nouvelle façon de procéder en vue de concilier les attentes d'un promoteur et celles des groupes communautaires du Sud-Ouest : favoriser le partenariat. La Table de concertation réunissant les groupes communautaires est approchée et elle accepte de désigner deux représentants, qui s'associent à la Direction de l'habitation de l'arrondissement et au promoteur pour discuter du projet.

Les pourparlers se font dans le cadre de la Stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels. L'arrondissement demande au promoteur, outre un pourcentage de

logements abordables, d'intégrer à son projet une dimension de développement durable. On lui demande aussi de tenir compte de l'intérêt patrimonial du bâtiment.

Une fois définis les intérêts de chacun, des négociations s'engagent et les partenaires arrivent à définir un projet mixte et à s'entendre sur des objectifs pouvant satisfaire toutes les parties.

Le changement de vocation du bâtiment rend obligatoire une consultation publique. L'arrondissement pense toutefois qu'au vu de l'entente intervenue, tout ira bien. Or, une semaine avant la consultation, un groupe communautaire dissident fait connaître son opposition. À la consultation, ce groupe signifie son intention d'exiger un référendum sur le projet, comme le permet la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui s'applique depuis peu à la Ville de Montréal. L'article 133 de cette loi ne requiert que 12 signatures pour permettre l'ouverture d'un registre référendaire.

Pour éviter de nouveaux délais et la mise en péril du projet, le promoteur a recours à l'article 532 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, dont les dispositions stipulent que lorsque la majorité des personnes habilitées à voter ayant le droit d'être inscrites sur la liste référendaire renoncent à la tenue d'un scrutin référendaire, il n'y a pas de référendum. Le promoteur réussit à obtenir en faveur de son projet la signature de plus de la moitié des citoyens ayant droit de vote dans le secteur, ce qui met ainsi fin au processus référendaire. Le projet peut être approuvé et va de l'avant.

LES INTERVENTIONS DURANT L'ATELIER

Après les présentations, la salle a été invitée à poser des questions et à faire part de ses commentaires. En ce qui touche plus particulièrement au processus de consultation, les points de vue suivants ont été émis :

A) LES CONTRAINTES DU PROMOTEUR

- Le promoteur fait face à de nombreuses contraintes pour pouvoir présenter son projet à l'arrondissement et ensuite à la consultation publique. Il doit déposer une offre d'achat, en l'occurrence auprès de l'Imperial Tobacco ; cela suppose des délais à respecter et des coûts. Pour demeurer viable, le projet doit répondre à des exigences commerciales, soit de rentabilité et de marché.
- De plus, l'intégration de logements sociaux dans le projet est une contrainte de taille en ce qui touche à la rentabilité. Les demandes élevées de l'arrondissement en matière de développement durable s'y sont ajoutées, et l'aspect patrimonial a également été abordé ; tous ces éléments coûtent cher. Les promoteurs concurrents qui n'ont pas à faire face à de telles exigences sont avantagés.
- Le promoteur estime, par ailleurs, qu'une consultation publique devrait porter sur le projet lui-même, alors que dans le cas qui nous concerne, il devient l'otage de groupes réclamant plus d'argent des échelons supérieurs de l'administration publique pour du logement social.
- Parmi les autres réflexions relatives au processus décisionnel relié à un projet, le promoteur mentionne que :
 - ▶ il faut impliquer le promoteur dès le début du processus de consultation ;
 - ▶ les délais en eux-mêmes peuvent faire avorter un projet ;
 - ▶ le promoteur a besoin de règles claires dès le départ. Dans le cas présent, il précise toutefois que ce n'est pas ce qui a menacé de faire déraiper le projet ;
 - ▶ le marché et les technologies évoluent ; il faut une certaine souplesse dans les règles du jeu pour laisser place à l'innovation et à la créativité ;

- ▶ la lenteur des processus consultatif et décisionnel entraîne des risques et des coûts dont les citoyens et les acheteurs auront à faire les frais au final, ce qui favorise les projets en banlieue qui ne font pas souvent face à de tels enjeux.

A) LE PROCESSUS DE CONSULTATION

- On vient consulter les citoyens quand le projet est complètement ficelé ; souvent, devant leur réaction, le promoteur a l'impression de s'être fait avoir. Il faudrait revoir les mécanismes.
- Certains groupes communautaires diabolisent les promoteurs.
- La population n'est pas toujours en désaccord avec les projets, mais il arrive que les gens soient intimidés par l'opposition de groupes communautaires et n'osent pas se prononcer publiquement. De plus, ceux qui sont d'accord ne se déplacent pas toujours pour les consultations.
- Un organe de consultation tel que l'Office est indispensable en raison de sa neutralité, et à plus forte raison lorsqu'un projet est contesté.
- Il existe d'autres façons de consulter et d'expérimenter autour d'un projet, notamment les charrettes et les rencontres préalables. Tout travail préalable facilite la vie du promoteur tout comme celle de la population appelée à se prononcer. Cela enlève de la pression sur le projet lui-même.

B) LES FORUMS DE CONSULTATION

- Pourquoi ne pas faire un exercice avec les citoyens sur l'aménagement de leur quartier ? On pourrait ensuite développer des projets qui seraient ancrés dans la vision partagée par la communauté.
- Mais n'est-ce pas là le rôle des plans d'urbanisme ?
- Un débat sur le logement social à l'échelle de la métropole éviterait les débats à la pièce autour d'un projet et toute l'émotivité qui les accompagne, de part et d'autre. Les échanges seraient d'un meilleur niveau et plus constructifs. Les consultations sur la stratégie d'inclusion de la Ville auraient pu constituer un tel forum.
- Les maquettes et les plans aident à comprendre un projet et ses enjeux.

C) LE RÔLE DE LA VILLE ET DE L'ARRONDISSEMENT

- Les attentes de la population et des groupes communautaires sont nombreuses, difficiles à concilier et parfois contradictoires. Il faudrait trouver un langage commun. Il y aurait, de plus, besoin d'éducation populaire pour aider les citoyens à débattre.
- Au bout du compte, c'est aux autorités municipales de trancher.
- En ce moment, dans les quartiers centraux, les projets s'additionnent et débordent du cadre local, mais on continue de les traiter au cas par cas. Il faudrait que la consultation tienne compte des impacts inter-reliés de plusieurs projets, ou que soient prévues des consultations qui traduisent une vue d'ensemble.

D) LES RÈGLES DU JEU

- L'absence de règles claires ouvre la porte à une dynamique de confrontation, et le promoteur a le fardeau de démontrer que son projet est bon pour la communauté.
- De plus, en l'absence de règles, les groupes communautaires en demandent toujours plus. Et, à cause de la dynamique de confrontation installée, ils ne se permettent pas de dire qu'un projet est intéressant.
- Pour les promoteurs, il faut refaire une démonstration à chaque fois. Il n'existe pas de règles acceptables pour l'ensemble des projets similaires dans la ville, ce qui rend le processus lourd et coûteux.

E) LES RÉFÉRENDUMS

- L'utilisation de l'article 532 pose un problème démocratique parce qu'il donne préséance à une pétition sur le processus référendaire. De plus, il n'y a pas de transparence en ce qui a trait aux arguments utilisés auprès des gens pour les inciter à signer.
- Par contre, l'exigence d'aussi peu que 12 signatures pour ouvrir un registre référendaire est vraiment insuffisante dans le contexte de la métropole.

MOT DE CLÔTURE



Afin de clore la journée d'échanges, **André Lavallée** est invité à prononcer quelques mots, en sa qualité de maire de l'arrondissement Rosemont–La Petite-Patrie et de membre du comité exécutif, responsable du transport collectif et de l'aménagement urbain.

Son intervention a porté sur les défis des mécanismes actuels de participation et de consultation publiques. Selon lui, ce n'est pas l'absence de lieux ou de mécanismes de consultation qui pose un défi puisque les portes d'entrée sont nombreuses, mais bien la cohérence de ces mécanismes par rapport aux résultats obtenus. Les mécanismes actuellement à notre disposition permettent-ils de valider adéquatement les différents niveaux d'attente exprimés par les citoyens ? Le contexte juridique et réglementaire qui s'applique aux grands projets dont la réalisation s'étale sur plusieurs années

apparaît problématique à certains égards. Le défi actuel des mécanismes juridiques consiste à traduire l'évolution des projets au fil du temps dans la réglementation. Ainsi, une réflexion s'impose à tous les niveaux afin de bonifier les mécanismes dont on dispose à Montréal, notamment en établissant des règles claires de consultation sur les grands projets.

Après son intervention, **Louise Roy**, présidente de l'Office, remercie l'ensemble des participants, le personnel de l'Office, les commissaires et l'ensemble des collaborateurs pour le travail accompli. La journée se termine par un vin d'honneur.

LA MISSION ET LE MANDAT DE L'OFFICE

La mission

Créé par l'article 75 de la Charte de la Ville de Montréal, l'Office de consultation publique de Montréal a pour mission de réaliser des mandats de consultation publique relativement aux différentes compétences municipales en urbanisme et en aménagement du territoire, et à tout projet désigné par le conseil municipal ou le comité exécutif.

En vertu de l'article 83 de la Charte de la Ville de Montréal, l'Office a également pour mandat de proposer des règles visant à encadrer la consultation publique faite par une instance de la Ville afin d'assurer la mise en place de mécanismes de consultation crédibles, transparents et efficaces.



OFFICE
DE CONSULTATION PUBLIQUE
DE MONTRÉAL

Cours Mont-Royal
1550, rue Metcalfe
Bureau 1414
Montréal (Québec)
H3A 1X6

Téléphone : 514 872-3568
Télécopieur : 514 872-2556
ocpm@ville.montreal.qc.ca

ocpm.qc.ca