

à la COMMISSION DE LA PRÉSIDENTE, VILLE DE MONTRÉAL
26 avril 2006

À la lecture de votre mandat dans le cadre de ces audiences, j'ai constaté que vous étiez intéressés à considérer des propositions pour la démocratisation du fonctionnement du conseil municipal et de la vie publique entourant cette institution.

1. COMMUNIQUER AVEC LES CITOYENS

La plus haute priorité en matière de réforme est que la Ville de Montréal mette en œuvre un « plan de communication avec les citoyens » qui soit sérieux, régulier, global, et qui favorise la participation citoyenne. Ce plan de communication devrait être revu périodiquement et inclure des indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis.

De plus, un tel plan de communication, s'il est bien conçu, peut s'avérer un guide des plus utiles pour les conseils d'arrondissement qui ont également besoin d'un plan de communication adéquat et des budgets nécessaires à sa mise en œuvre.

Il devrait comporter les éléments de base suivants :

- Des publicités obligatoires devraient être placées bien en évidence dans la presse quotidienne, *La Presse* et *The Gazette*, pour annoncer toutes les réunions du conseil municipal et en souligner les principaux points à l'ordre du jour. Ces publicités devraient inclure l'adresse d'un site Web offrant plus d'information, les adresses électroniques pour les demandes d'information ainsi que les numéros de téléphone pertinents.
- Des publicités obligatoires devraient être placées bien en évidence dans la presse quotidienne, *La Presse* et *The Gazette*, pour annoncer toutes les réunions de chacune des commissions permanentes du conseil et en souligner les principaux points à l'ordre du jour. Ces publicités devraient inclure l'adresse d'un site Web offrant plus d'information, les adresses pour les demandes d'information ainsi que les numéros de téléphone pertinents.
- Des publicités obligatoires ayant le même objectif devraient être placées dans des journaux communautaires, et les conseils d'arrondissement devraient être tenus d'en faire autant pour leur réunion mensuelle et les réunions d'autres instances consultatives auxquelles ils sont reliés.
- De plus, des avis publics semblables devraient être affichés dans les bureaux Accès Montréal, dans les bibliothèques municipales et dans tout autre édifice municipal. De tels avis publics devraient également être affichés sur les panneaux d'affichage de différents médias sur lesquels figurent maintenant des cartes d'arrondissements, mais qui, au verso, sont couverts de publicité commerciale. Ces espaces devraient plutôt servir à l'affichage de différents avis publics municipaux.

- Votre commission devrait demander aux responsables de préparer et de publier, au moins tous les deux ans, l'équivalent de « Montréal, mode d'emploi », « The How-to Guide for Montréal ». Je me permets de vous rappeler que sa dernière publication remonte à 2002. Beaucoup de choses ont changé depuis, mais j'insiste que ce guide devrait être publié selon un calendrier rigoureux – sa dernière publication semble être un épisode.

Vous vous souviendrez qu'il y a quelques années, je vous avais présenté un conseiller municipal d'Ottawa, M. Clive Doucet. Il vous avait expliqué que lors des réunions du conseil municipal et celles de toutes ses commissions, une publicité (tel que suggéré ci-dessus) paraissait en page trois du quotidien francophone et du quotidien anglophone d'Ottawa. En conséquence, de 250 à 300 citoyens en moyenne assistaient aux différentes réunions publiques de ce conseil municipal. À quand remonte la présence d'une telle assistance à Montréal?

Ce qui est recommandé ci-dessus ne remplace d'aucune façon ce que le service des communications de la Ville accomplit déjà. Cependant, à la lumière de certaines pratiques telles que l'envoi d'avis électroniques à peine compréhensibles au sujet des assemblées publiques, on ne peut que conclure à l'existence d'une « prophétie qui s'exauce ». Lorsque les assemblées publiques sont annoncées de façon responsable, et tenues à des heures et lieux convenables pour les citoyens, les faits indiquent que la participation publique est assurée.

2. METTRE EN APPLICATION LA « POLITIQUE CADRE SUR LA CONSULTATION ET LA PARTICIPATION »

L'an dernier, le conseil municipal adoptait la « Politique cadre sur la consultation et la participation », élaborée par le Chantier sur la Démocratie. Votre commission doit demander à toutes les commissions permanentes du conseil de mettre cette politique en application sans plus attendre. Votre commission devrait aussi demander à son personnel d'en contrôler la mise en œuvre et de vous rendre compte de l'évolution de cette pratique dans le but de l'améliorer.

La présente commission devrait également recommander à tous les arrondissements d'adopter cette « Politique cadre sur la consultation et participation » pour leurs assemblées publiques et pour les réunions de leurs autres instances consultatives.

3. LES COMMISSIONS PERMANENTES

Elles devraient d'abord et avant tout rendre compte du fruit de leurs délibérations, et présenter leurs recommandations, directement au conseil municipal, et non pas seulement au comité exécutif. Il y va de l'intérêt public que les politiques publiques soient soumises à un processus d'examen conjoint de la part du conseil et du comité exécutif. Ceci aurait l'avantage d'accélérer la progression vers une réforme.

4. L'IMPUTABILITÉ DE L'ÉLU ET SES RESPONSABILITÉS AUPRÈS DU CITOYEN

«Responsabilité (ou imputabilité): Le concept de responsabilité réfère au processus grâce auquel les acteurs sociaux, économiques et politiques sont tenus de répondre de leurs actes et de leurs décisions. Quand la reddition de comptes se fait devant l'ensemble de la société, un tel processus permet aux citoyennes et citoyens de développer leur

À mon avis, le mot *imputabilité* a des connotations curieuses. La première fois que j'ai rencontré ce terme, c'était dans un résumé des commentaires des élus montréalais dans le cadre de l'ébauche d'une politique de consultation publique. Selon le contexte, j'ai pu comprendre qu'il s'agissait d'une caractéristique de la fonction ou de la position du législateur qui, selon lui, justifie une minimisation du pouvoir potentiel du citoyen dans le processus décisionnel. Le citoyen peut être consulté sur une décision, mais c'est au conseil municipal (ou au comité exécutif) de prendre la décision. Il n'est pas nécessaire que les élus expliquent leur raisonnement.

Le contexte ne m'a pas permis de saisir la base de la justification qu'offre cette imputabilité et la consultation d'un dictionnaire ne m'a pas beaucoup éclairé. Le Petit Robert définit *imputabilité* comme la « Possibilité de considérer une personne, du point de vue matériel et du point de vue moral, comme l'auteur d'une infraction. » Je ne vois pas l'intérêt pour les hommes et femmes politiques d'invoquer un mot utilisé pour caractériser les criminels.

Plus tard, j'ai découvert que dans la science politique, le mot *imputabilité* est utilisé comme la traduction du mot anglais « accountability » ; cependant, les racines qui forment le mot anglais le distinguent de son supposé équivalent. De l'autre côté du dictionnaire, le mot « accountability » semble faire allusion à un besoin de rendre des comptes, de justifier sa décision devant le citoyen. Au cours de mes recherches, j'ai lu le texte d'un politologue canadien qui explique que cette obligation du gouvernement ne veut pas dire qu'il peut être jugé coupable des résultats d'une décision :

...the difference between accountability and responsibility is culpability... While accountability involves the obligation to give a reckoning or account, responsibility involves the "liability to be blamed for loss or failure." (Axworthy, 2004)

En anglais, on veut rassurer les personnes politiques de ne pas craindre un principe qui demande l'explication de ces comptes. En français, on l'invoque pour ne pas rendre de comptes et pour se justifier, les élus francophones utilisent un mot qui semble impliquer, au contraire, le besoin d'un plaidoyer.

En terminant, je propose l'élimination du mot *imputabilité* du vocabulaire politique, et la substitution d'un autre terme, par exemple la responsabilité, ou mieux, les responsabilités. Quelles sont les responsabilités des élus ? Oui, de prendre la décision finale, mais aussi de communiquer avec ceux qui leur ont donné le pouvoir. En invitant le citoyen à commenter lors d'une consultation publique, l'administration déclenche un dialogue. Selon les règles de la conversation, et par courtoisie, l' élu doit ensuite écouter et répondre. De cette façon, il démontre qu'il a entendu les mots du citoyen; ensuite, après considération, s'il juge d'autres motifs plus convaincants pour sa décision, qu'il les explique. Dans d'autres villes nord-américaines, lorsqu'ils approuvent un projet immobilier, les élus municipaux en énumèrent les raisons devant les citoyens venus à la réunion pour le dénoncer. Nos élus pourraient faire la même chose.

Il me semble que la conversation entre électeur et élu nécessite ce genre d'échange. Sinon, le message que nos hommes et femmes politiques transmettent au public est que le pouvoir du citoyen se limite à choisir quel cercle il doit cocher une fois tous les quatre ans.

Références

Axworthy, Thomas October 2004 : *Addressing the Accountability Deficit*. Institute for Research on Public Policy Working Paper number 2004-11, p.4.

5. NOTRE CONSEIL MUNICIPAL EN EST UN DE GRANDE TAILLE, PEUT-ÊTRE TROP.

Rien ne semble indiquer que les conseillers municipaux de ce conseil, en raison de leur nombre, seraient plus près des citoyens qu'ils doivent servir. On retrouverait plutôt chez les citoyens une opinion très répandue à l'effet du contraire. Il n'existe aucune preuve démontrant que ce conseil municipal est plus démocratique que d'autres conseils municipaux de taille plus petite. Donc, le format n'apporte ni une plus grande proximité, ni une plus grande participation citoyenne, ni une plus grande démocratie municipale.

Les conseillers de la Ville et les conseillers d'arrondissements devraient avoir des heures légales de bureau le samedi ou le dimanche, au cours desquelles ils rencontreraient les électeurs en personne et entendraient leurs préoccupations face à face. Ce processus pourrait aussi inclure des appels téléphoniques auxquels on répondrait promptement, ainsi qu'une correspondance et des courriels qui recevraient rapidement une réponse. Les heures de bureau et les coordonnées de tous les conseillers devraient être connus de tous. Le maire de Toronto reçoit le public selon un horaire régulier.

La présente commission devrait être responsable de s'assurer que les décisions du conseil municipal fassent l'objet d'une grande publicité et que tous puissent en être informés. Plus particulièrement, les décisions majeures du conseil devraient être largement diffusées. Prenons l'exemple de la Charte montréalaise des droits et responsabilités, adoptée à l'unanimité par le conseil municipal en juin 2005. Près d'un an plus tard, et quatre mois après son entrée en vigueur, moins d'un pour cent (1%) des Montréalais en connaissent l'existence. D'autres décisions du conseil méritent aussi l'attention du public, tel que l'adoption des rapports annuels de l'Office de consultation publique, les rapports annuels du Bureau de l'Ombudsman, les rapports annuels de la mise en œuvre du Plan d'urbanisme; ils devraient tous être très connus. En effet, votre commission devraient se donner les moyens de sonder périodiquement le niveau d'information et d'intérêt du public en matière d'affaires municipales.

Seule une citoyenneté informée peut jouer son rôle de façon éclairée et s'acquitter de ses responsabilités. Nous avons connu de nombreuses améliorations sous l'administration actuelle, mais nous sommes encore loin aujourd'hui, à Montréal, du niveau de satisfaction. Que les élections de novembre 2005 aient connu le taux de participation le plus bas de l'histoire politique de Montréal, constitue en soi un événement lourd de sens. Un taux de participation si faible, et une assistance minime aux réunions du conseil et aux réunions des commissions, minent notre crédibilité et notre légitimité comme vous le savez. En fin de compte, si une réforme significative n'est pas mise en application, nous ouvrons la porte à l'autoritarisme.