



Mémoire des Amis de la montagne
dans le cadre de l'appel d'idées
sur le thème de la démocratie
participative



Déposé à la Commission de la présidence du conseil
Ville de Montréal
13 juin 2011

TABLE DES MATIÈRES

I.	Présentation des Amis de la montagne	3
II.	Le contexte particulier du mont Royal : un territoire qui nécessite que les rôles de chacun soient bien définis.....	3
III.	Les organismes, des partenaires de la Ville	4
IV.	L'Office de consultation publique de Montréal : des ajustements à faire pour améliorer la participation citoyenne	4
V.	Les mécanismes de suivi des projets suite à la tenue de consultations.....	5
VI.	Conclusion et recommandations.....	6

I. Présentation des Amis de la montagne

Les amis de la montagne ont pour mission de protéger et mettre en valeur le mont Royal en privilégiant l'engagement de la communauté et l'éducation à l'environnement. L'organisme à but non lucratif se distingue par son engagement depuis 25 ans à impliquer la communauté dans les actions et projets pour la sauvegarde et la mise en valeur de la montagne. Les amis perpétuent ainsi un mouvement citoyen qui a pris naissance il y a 150 ans et qui est unique au Québec.

Comme organisme dédié à la cause du mont Royal, nous sommes soucieux de travailler de façon concrète et concertée avec les autorités en place à trouver des solutions pour la protection de notre patrimoine collectif. Nous sommes également continuellement en relation avec les citoyens qui sollicitent régulièrement notre aide.

Certains dossiers récents tel que celui de l'ancien Séminaire de philosophie des Prêtres de St-Sulpice ou du Couvent des Sœurs des Saints-Noms-de-Jésus et Marie à Outremont ainsi que les projets en cours touchant l'Hôpital général de Montréal, l'Hôpital Shriners pour enfants, l'Hôpital Royal Victoria, soulèvent de grandes controverses au sein de la communauté. Ceux-ci témoignent avec justesse de la confusion qui règne autour de projets qui présentent pourtant de grands enjeux et qui intéressent énormément la communauté.

L'Arrondissement historique et naturel du Mont-royal (AHNMR) est un territoire protégé et une attention particulière doit être accordée aux divers projets et aux enjeux qui touchent ce site fragile. Les citoyens ont participé activement à la défense de ce patrimoine collectif par leur engagement. La démocratie participative est essentielle pour la protection du Mont-Royal. Il est fondamental que les Montréalais puissent exprimer et partager leurs opinions sur les sujets qui les touchent.

Les mécanismes de participation citoyenne actuellement en place sont donc importants mais nous pensons que quelques améliorations pourraient être apportées sur certains points.

II. Le contexte particulier du mont Royal : un territoire qui nécessite que les rôles de chacun soient bien définis

Le cadre de gestion de l'AHNMR est particulier et présente certains défis qui découlent de la multiplicité des instances impliquées. En effet, le territoire du mont Royal s'étend sur deux villes, soit Montréal et Westmount, et sur quatre arrondissements, soit Outremont, Ville-Marie, le Plateau et Côte-des-Neiges.

En mars 2005, le Conseil des ministres adoptait le décret créant l'AHNMR offrant ainsi au mont Royal «un statut national et une protection juridique»¹. Cette attribution constitue un grand pas dans la protection et la mise en valeur de ce site emblématique de même que dans la reconnaissance de sa valeur pour le Québec. Ainsi, depuis le décret effectué en vertu de la Loi sur les biens culturels l'approbation du Ministère de la Culture des Communications et de la Condition féminine est nécessaire à la réalisation de tout projet en plus de l'approbation de la municipalité.

¹ Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine. 2010 (11 mai) « *L'arrondissement historique et naturel du Mont-Royal : Information générale* » En ligne [http://www.mcccf.gouv.qc.ca/index.php?id=2044]. Consulté le 15 décembre 2010.

D'autre part, la présence d'institutions reliées à la santé et à la l'éducation possédant de vastes propriétés sur ce territoire implique également les ministères qui y sont associés.

Ainsi, avec ses deux villes, ses quatre arrondissements, sa vingtaine d'institutions, ses quelques centaines de propriétaires privés et ses nombreux découpages ou statuts relevant des gouvernements fédéral, provincial ou du secteur municipal, le mont Royal est assurément perçu, et à raison, comme l'exemple d'un site d'une grande complexité où les processus décisionnels sont lourds aux yeux de nombreux citoyens.

Afin de démystifier ces processus, il est essentiel qu'il y ait un arrimage entre les exigences de la Ville et celles du Ministère. À cet égard, il importe de clarifier le rôle des arrondissements et des villes comparativement à celui des ministères en ce qui concerne les projets situés dans l'AHNMR. Une meilleure compréhension des exigences et des rôles de ces instances contribuerait à encourager et améliorer la participation citoyenne et à apporter une plus grande compréhension des processus décisionnels.

III. Les organismes, des partenaires de la Ville

Dans un même esprit, les organismes et intervenants du milieu associatif doivent être perçus comme des partenaires par la municipalité. En raison de la proximité que les associations maintiennent avec la communauté, ils peuvent guider les citoyens et les amener à avoir une meilleure compréhension des mécanismes de participation. Le cadre législatif et règlementaire entourant les développements et les projets dans l'AHNMR peut paraître complexe pour les citoyens et il importe donc que la municipalité travaille de concert avec les organismes afin de contribuer à apporter une meilleure compréhension du cadre spécifique accordé à ce territoire protégé. Les organismes sont des relais entre la Ville et les citoyens. Pouvant également contribuer aux démarches de participation citoyennes et ayant une expertise dans leur domaine, ils doivent donc être perçus comme des courroies de transmissions et des « aidants naturels » par la municipalité.

IV. L'Office de consultation publique de Montréal : des ajustements à faire pour améliorer la participation citoyenne

Tel que mentionné précédemment, la montagne a une valeur unique et exceptionnelle pour la communauté. Il est par conséquent fondamental que les Montréalais aient l'occasion de donner leurs commentaires sur les décisions qui peuvent affecter ce site. À cet effet, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) est un organisme qui joue un rôle clé dans la participation citoyenne. Depuis sa création en 2002, cette instance indépendante permet une meilleure intégration des citoyens dans la prise de décisions et a été mandaté pour tenir des consultations sur plusieurs dossiers relatifs à la montagne.

Lorsque l'OCPM reçoit un mandat, un avis public est publié 15 jours avant la séance d'information. Il arrive que pour certains projets, l'OCPM annonce également la tenue d'une consultation à travers les journaux locaux et les quotidiens. C'est par exemple le cas pour le projet du Campus de la Montagne pour lequel l'OCPM a récemment reçu un mandat. En plus de l'avis public, la tenue de consultations publiques sur ce projet a été annoncée à quelques reprises dans les journaux et le sujet se lisait comme suit :

CUSM – Campus de la Montagne. Or, il est de notre avis qu'il faudrait rendre ces annonces plus explicites et plus claires sans quoi cet exercice perd de sa pertinence. Une telle annonce porte à confusion et le manque d'information ne suscite pas l'intérêt du public. Par exemple, il aurait fallu expliquer le projet brièvement ou encore, que le sujet énonce clairement la nature du projet.

Dans un deuxième temps, afin de faciliter la participation des citoyens, il est primordial que l'information soit vulgarisée et expliquée de manière à assurer la compréhension entière du projet. En participant à plusieurs de ces séances d'information, nous avons constaté que certains citoyens éprouvent des difficultés à saisir l'essence des projets notamment en raison de l'utilisation des termes techniques reliés au jargon urbanistique. Il est de notre avis qu'une attention plus particulière doit être accordée à l'explication et à la vulgarisation des éléments reliés au cadre réglementaire et législatif des projets.

Enfin, nous jugeons qu'il est important que les informations soient disponibles en anglais. Cela est d'autant plus nécessaire lorsqu'un sujet touche un grand nombre de personnes et en regard au fait que l'anglais est une langue maternelle pour de nombreux Montréalais. Nous comprenons qu'il est onéreux de traduire l'intégralité des études et des documents en anglais. Néanmoins, nous jugeons nécessaire qu'un sommaire explicatif soit disponible dans cette langue afin d'assurer l'accessibilité aux informations à toute personne désirant faire partie d'une démarche consultative. Cela s'applique tant aux études commandées par le promoteur qu'aux avis émis par des instances tel que le Conseil du patrimoine de Montréal par exemple.

Pareillement, nous croyons qu'il est également important que les informations concernant l'OCPM soit également facilement accessible en anglais notamment sur le site web de l'organisme. À titre d'exemple, le mandat de l'Office, les procédures entourant les consultations et les informations concernant la rédaction de mémoires devraient obligatoirement être dans les deux langues.

V. Les mécanismes de suivi des projets suite à la tenue de consultations

À la suite des consultations, une décision doit être prise par le ministère de la Culture sur les projets situés dans l'AHNMR. Actuellement, dans le cas d'un projet d'aménagement ou de construction, une fois le verdict rendu par la ministre, les citoyens ne peuvent pas avoir accès à l'information écrite ou visuelle du nouveau projet autorisé sauf si le promoteur accepte lui-même de divulguer celle-ci. Nous comprenons que la Loi sur la protection des droits d'auteurs protège les œuvres des architectes qui ne peuvent être rendues publiques sans l'autorisation du propriétaire. Toutefois, dans le processus actuel d'évaluation des projets, les modifications autorisées par la ministre ne peuvent être réellement comprises ou constatées qu'au moment de la construction, les citoyens n'ayant autrement pas accès à l'information.

Si on juge que la société civile joue un rôle de premier plan dans la protection et la conservation de son patrimoine, il importe de maintenir des liens d'information à toutes les étapes du processus de planification et de réalisation d'un projet, particulièrement dans un secteur à haute valeur patrimoniale. Chaque projet autorisé et chaque intervention analysée devraient servir d'exemple et d'éducation aussi bien aux citoyens qu'aux promoteurs éventuels. Les étapes d'information avant et après un projet nous apparaissent donc essentielles et toutes les informations pertinentes devraient être rendues publiques pour le plus grand bénéfice de tous.

Il importe également que les citoyens ressentent que leurs interventions ont été prises en considération et que leur participation peut avoir un impact sur les décisions. Les consultations publiques à elles seules ne suffisent pas. Pour renforcer l'engagement des citoyens et maintenir leur intérêt dans l'exercice de la démocratie participative, il faut mettre en place des mécanismes de suivi sans quoi cela peut provoquer la remise en question de la pertinence et de la crédibilité du processus de consultation. Ainsi, nous croyons que des suivis devraient être faits pour ce qui est des recommandations effectuées suite à des consultations publiques et des justifications devraient être apportées quant aux décisions prises par les élus.

Enfin, dans le cas de grands projets, il serait pertinent d'impliquer activement les citoyens en mettant sur pied des comités de voisinage. Le comité, formé de représentants du promoteur, de l'arrondissement et de résidents du voisinage pourrait se réunir pendant la durée des travaux afin d'identifier notamment les impacts du projet sur le secteur et trouver des solutions. Il faut solliciter la participation citoyenne jusqu'à la toute fin d'un projet et impliquer les citoyens au-delà des consultations publiques.

VI. Conclusion et recommandations

Certes des mécanismes existent afin de permettre la participation de la population. Le droit à l'initiative en consultation publique permet même au gens de demander des consultations publiques sur certains projets. Malgré tout, les mécanismes entourant ces droits de citoyens sont lourds. Ces procédures complexes deviennent des pierres d'achoppement à la démocratie participative. Les citoyens jouent depuis toujours un rôle de premier plan dans la protection du patrimoine. Ils choisissent de prendre la parole publiquement, d'écrire à leurs élus, de s'impliquer dans des organismes de défense ou d'interprétation du patrimoine. Il importe que leur participation soit encouragée, facilitée et reconnue à sa juste valeur.

Ainsi, afin de faciliter et d'encourager la participation citoyenne et d'améliorer les mécanismes de démocratie participative existante, nos recommandations sont les suivantes :

- Clarifier le rôle des arrondissements et des villes comparativement à celui des ministères en ce qui concerne les projets situés dans l'arrondissement historique et naturel du Mont-Royal;
- Vulgariser l'information contenue notamment pour ce qui est des avis publics et rendre les annonces de consultations publiques plus explicites et plus claires;
- Rendre les informations disponibles sur l'Office de consultation publique de Montréal et ses travaux en français et en anglais selon la pertinence du lieu et du sujet;
- Mettre en place des mécanismes de suivis après la tenue de consultations publiques tant au niveau des recommandations effectuées par des instances telles que l'OCPM ou le CPM que de ceux effectués par les citoyens et apporter des justifications quant aux décisions prises par les élus;

- Les organismes sont des courroies de transmissions entre la ville et les citoyens, et la municipalité doit faire d'eux des partenaires dans l'exercice de la démocratie participative et de l'engagement citoyen.