

La période de questions du public au conseil municipal

Document de réflexion

De la présence à la prise de parole citoyenne

À Montréal, les assemblées du conseil sont publiques depuis 1934 (*Charte de la Ville de Montréal*, L.R.Q., chapitre C-11.4, art. 120). Bien que les citoyens puissent assister à l'assemblée du conseil, ils n'ont pas droit de parole. Ce n'est qu'en 1980, après l'adoption de la *Loi modifiant certaines dispositions législatives concernant la démocratie et la rémunération des élus dans les municipalités* (L.Q. 1980, chapitre 16) que les personnes présentes à une assemblée du conseil ont pu poser des questions aux membres du conseil. La loi est entrée en vigueur le 18 juin 1980. L'article 77 de cette loi modifie l'article 322 de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., chapitre C-19) par l'addition des alinéas suivants :

" Une séance du conseil comprend une période au cours de laquelle les personnes présentes peuvent poser des questions aux membres du conseil.

Le conseil peut, par règlement, prescrire la durée de cette période, le moment où elle a lieu et la procédure à suivre pour poser une question.

Dans une municipalité dont le conseil se compose de plus de 20 conseillers, ce dernier peut toutefois, par règlement, décréter que la période de questions orales par les personnes présentes est remplacée par la procédure décrite aux alinéas suivants.

Une question doit être transmise par écrit au greffier de la municipalité. Ce dernier inscrit cette question, dès sa réception, dans un registre qui fait partie des archives et qui peut être consulté, en outre, pendant les séances du conseil.

Le maire ou le président du comité exécutif répond à la question lors d'une séance du conseil, soit oralement, soit en déposant devant le conseil une réponse écrite qui est consignée au registre.

Le règlement du conseil mentionné au quatrième alinéa peut limiter le nombre de questions qu'une même personne peut transmettre au greffier.

Le présent article s'applique à toutes les municipalités de cité ou de ville, quelle que soit la règle qui les régit, même à celles qui ne sont pas visées par l'article 1."

Par conséquent, à la suite de l'adoption de la *Loi modifiant certaines dispositions législatives concernant la démocratie et la rémunération des élus dans les municipalités*, le public a le droit d'interroger les membres de tous les conseils municipaux au Québec. L'article 322 de la *Loi sur les cités et villes* s'applique à la Ville de Montréal même si celle-ci ne sera régie par l'ensemble de cette loi qu'en 2002.

En conformité avec la loi, le conseil municipal de Montréal adopte, à la séance du 19 août 1980, le Règlement sur les questions posées aux membres du conseil (numéro 5509). Puisque le conseil de la Ville de Montréal compte plus de 20 conseillers, il choisit la procédure suivante : les citoyens intéressés doivent, dans les dix jours ouvrables précédant la séance, formuler leur question par écrit. L'administration municipale se réserve le droit de juger de l'admissibilité des questions et le règlement prévoit les motifs de refus de répondre à une question. De plus, il limite à deux par assemblée du conseil le nombre de questions qu'une personne peut transmettre au greffier.

En 1986, le Rassemblement des citoyens de Montréal obtient la majorité des sièges lors de l'élection générale du mois de novembre. Dès l'assemblée du 15 décembre 1986, le conseil municipal adopte le Règlement sur les questions du public aux membres du Conseil (numéro 7204). Le règlement précise à l'article 1.1 «Une personne présente à une séance du conseil peut poser à un membre du conseil une question orale, aux conditions et suivant les modalités du présent règlement relatives aux questions orales».

L'adoption du règlement a pour effet d'alléger considérablement la procédure pour les citoyens qui, dorénavant, n'auront qu'à s'inscrire qu'une quinzaine de minutes avant l'ouverture de l'assemblée.

Le 16 décembre, soit le lendemain de l'adoption du règlement, a lieu la première période de questions réservée au public en début de séance. Huit personnes adressent des questions lors de cet événement présidé par M. André Berthelet. M. Dominique Neuman est le premier citoyen à s'adresser au conseil.

Évolution du Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne

Le 14 décembre 1998, le conseil adopte le Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne (98-232). Les articles 53 à 57 traitent des dispositions particulières aux questions du public. La durée de la période de questions du public est de 60 minutes.

Dans le cadre de la refonte des règlements de la Ville de Montréal, le Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne du conseil (R.R.V.M., P-8) entre en vigueur le 22 janvier 1999. À l'assemblée du 24 février 2003, le conseil municipal modifie le règlement afin de permettre de prolonger de 30 minutes la période de questions du public à la première séance et de 15 minutes, lors de toute autre séance.

En 2004 et 2005, la Commission de la présidence du conseil procède à la révision du règlement P-8. À l'assemblée du 27 novembre 2006, le conseil adopte le Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne du conseil municipal (06-051). Les dispositions relatives à la période de questions du public demeurent les mêmes.

Préoccupée par l'accessibilité des citoyens à la période de questions du public et ayant observé au fil des ans que les modalités d'inscription favorisaient les personnes en mesure de se présenter à l'hôtel de ville plusieurs heures avant l'ouverture de l'assemblée, la Commission de la présidence du conseil propose de modifier les modalités d'inscription à la période de questions du public. À l'assemblée du 24 août 2009, le conseil adopte le règlement modifiant le Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne du conseil municipal (06-051-2) dans le but de favoriser la participation équitable d'un plus grand nombre de citoyens. Désormais, les modalités prévoient la distribution de numéros de tirage au sort et un tirage au sort pour l'inscription à la période de questions du public. Le règlement prévoit les dispositions suivantes :

51. Une période de questions orales du public a lieu au début de chaque séance.

Toutefois, lorsqu'à la suite d'un ajournement, moins de 2 heures se sont écoulées entre cet ajournement et l'heure fixée pour la reprise de l'assemblée, aucune période de questions orales du public n'a lieu au début de la nouvelle séance.

52. Une personne qui désire poser une question à un membre du conseil doit respecter la procédure prévue par le présent article.

La procédure pour permettre aux citoyens de poser des questions au conseil municipal est la suivante :

1° toute personne qui désire poser une question doit se présenter à l'entrée de la place Vauquelin de l'hôtel de ville ou à tout autre lieu désigné par le greffier;

- 2° la personne désignée par le greffier remet un numéro d'inscription à chaque personne qui en fait la demande à compter de 17 h jusqu'à 18 h 30;
- 3° toute personne ayant reçu un numéro dépose, dans un contenant prévu à cet effet, le coupon remis;
- 4° la personne désignée par le greffier récupère le contenant à 18 h 30 et procède au tirage en public; ce tirage s'effectue dans l'aire habituelle d'inscription, soit la rotonde du rez-de-chaussée, près du bureau Accès Montréal, ou à tout autre lieu déterminé par le greffier;
- 5° la personne désignée par le greffier procède à l'inscription, en appelant, par ordre du tirage au sort, les personnes concernées. Dans l'éventualité où la personne n'est pas présente, elle ne peut être inscrite et son coupon est remis dans le contenant;
- 6° pour s'inscrire à la période de questions, toute personne doit :
 - a) indiquer ses nom et prénom et, le cas échéant, le nom de l'organisme qu'elle représente;
 - b) indiquer l'objet de sa question et le nom du membre du conseil à qui elle s'adresse;
 - c) fournir une pièce d'identité avec photo;
- 7° après la fin du tirage, une personne désirant s'inscrire peut faire ajouter son nom à la liste lorsque toutes les personnes détentrices d'un numéro sont inscrites; elle doit respecter les exigences du paragraphe 6° du présent article;
- 8° la période d'inscription prend fin à 19 h.

52.1. La procédure d'enregistrement des citoyens prévu à l'article 52 s'applique dans le cas d'un ajournement de plus de deux heures pour toute nouvelle séance avec les adaptations suivantes :

- 1° la distribution de numéros d'inscription débute une heure avant la tenue de la séance, et ce, pour une durée de 25 minutes;
- 2° le tirage au sort des numéros a lieu 30 minutes avant la séance et se termine lorsque tous les numéros ont été tirés ou, au plus tard, au moment où débute la séance;
- 3° après la fin du tirage, une personne désirant s'inscrire peut faire ajouter son nom à la liste lorsque toutes les personnes détentrices d'un numéro sont inscrites; elle doit respecter les exigences du paragraphe 6° de l'article 52.

53. La période de questions du public est d'une durée de 60 minutes lors de la première séance d'une assemblée et de 30 minutes lors de toute autre séance.

Sur motion présentée par un des leaders, le conseil peut prolonger la période de questions de 30 minutes lors de la première séance et de 15 minutes lors de toute autre séance. Cette motion peut faire l'objet d'un débat restreint.

La période de questions prend fin à l'expiration de la durée prévue au premier ou au deuxième alinéa, selon le cas, ou plus tôt si les personnes présentes n'ont plus de questions à poser.

54. Au début de la période de questions, le greffier ou son représentant remet au président la liste des personnes qui se sont inscrites.

Selon la procédure adoptée par le conseil, le président procède à l'appel des personnes inscrites.

55. Le moment venu, après avoir mentionné les nom et prénom de la personne qui pose une question et, s'il y a lieu, l'organisme qu'elle représente, le président identifie le membre du conseil à qui s'adresse la question, puis invite la personne à poser sa question. La personne qui pose une question doit se tenir à l'endroit réservé à cette fin et s'adresser au président.

Le président peut limiter à 3 interventions le nombre de questions portant sur un même objet.

Bien qu'une période de questions orales soit prévue au début de chaque séance, le règlement prévoit également la possibilité, pour le public, de soumettre une question écrite :

59. Une question écrite du public doit être reçue au bureau du greffier plus de 15 jours juridiques avant la date d'une assemblée du conseil.

60. Sur réception d'une question écrite, le greffier l'inscrit au registre tenu à cette fin et l'achemine au membre du conseil à qui elle est adressée.

61. Le membre du conseil à qui la question a été adressée peut y répondre lors d'une séance du conseil soit oralement soit en déposant sa réponse écrite au conseil. Le greffier consigne ensuite toute réponse écrite au registre et en transmet copie à la personne intéressée.

Problématiques observées

Malgré les modifications apportées au fil des ans, la Commission de la présidence du conseil demeure préoccupée par l'expression démocratique de la parole citoyenne. Par exemple, la commission souhaite élargir la réflexion en discutant de l'instance visée par la question, de la nature de celle-ci et du niveau de langage utilisé durant la période de questions du public.

La commission souhaite également que la période de questions du public soit accessible au plus grand nombre de citoyens et citoyennes, c'est pourquoi elle est à la recherche de mécanismes additionnels permettant d'assurer un accès équitable à tous et afin d'éviter la monopolisation de la procédure d'inscription par des groupes organisés.

Enfin, la sécurité des participants aux assemblées du conseil, qu'ils soient élus ou citoyens, est un aspect important dont la commission souhaite tenir compte durant l'exercice de réflexion.

Pistes d'action

La Commission de la présidence du conseil vous invite à explorer avec elle des pistes d'action susceptibles de remédier à certaines des problématiques observées comme la révision des modalités d'inscription à la période d'inscription, le recadrage du contenu des questions et l'utilisation des nouvelles technologies.