

# LA PARTICIPATION CITOYENNE À GATINEAU

## RAPPORT DE LA COMMISSION SUR L'IMPLICATION DU MILIEU



BUREAU DE L'OMBUDSMAN  
VILLE DE GATINEAU

# REMERCIEMENTS

La Commission souhaite exprimer ses plus sincères remerciements aux personnes qui ont collaboré et prêté leur soutien à cette étude. La participation des citoyens, des organismes gatinois, ainsi que celle d'employés municipaux et de certains élus a permis à la Commission de produire un rapport qui, nous l'espérons, représente l'opinion de la population.

De plus, la Commission n'aurait pas pu atteindre ses objectifs sans la contribution particulière des personnes énumérées ci-dessous qu'elle remercie spécialement pour leur précieuse collaboration :

Madame Anne Bouchard  
Monsieur Denis Carrier  
Monsieur André Guay  
Monsieur Gilbert Langelier  
Monsieur Michel Légère  
Monsieur Serge Marleau

Nous tenons également à remercier M. Mario Gauthier, professeur au Département de sciences sociales de l'Université du Québec en Outaouais (UQO), et Mme Lynda Gagnon, assistante de recherche, d'avoir accepté de nous accompagner à l'étape de la rédaction de ce rapport. Cette collaboration entre l'UQO et le Bureau de l'ombudsman a véritablement permis d'enrichir le contenu de ce rapport et illustre bien l'importance de la mission de service à la collectivité qui imprègne cet établissement universitaire dans notre ville.

Finalement, le Bureau de l'ombudsman veut souligner le soutien indéfectible des membres de la Commission sans qui ce travail d'analyse et de réflexion n'aurait pas été possible :

Madame Julie Pelletier, présidente  
Monsieur Denis Martin  
Monsieur Michel A. Vézina

# TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE .....	2
1. INTRODUCTION.....	3
2. MANDAT .....	4
2.1 Contexte.....	4
2.2 Portée du mandat.....	4
2.3 Méthodologie.....	5
2.4 Structure du rapport .....	7
3. LA CONSULTATION PUBLIQUE À GATINEAU .....	8
3.1 Définition des concepts et des principes .....	8
3.2 L'encadrement des pratiques à la Ville de Gatineau.....	9
3.3 Le point de vue des principaux acteurs.....	11
3.4 Les constats de la Commission .....	14
3.4.1 Processus d'organisation des consultations .....	14
3.4.2 Mécanismes de consultation utilisés.....	17
3.4.3 Sélection des projets soumis à la consultation publique.....	18
3.4.4 Les suites données à la consultation publique .....	19
4. LA PARTICIPATION CITOYENNE.....	21
4.1 La participation citoyenne à Gatineau.....	21
4.2 D'autres exemples de mécanismes de participation citoyenne .....	22
4.2.1 Exemples de pratiques inspirantes à Montréal et à Québec.....	22
4.2.2 Exemples de pratiques inspirantes ailleurs au Québec, au Canada et à l'étranger ...	24
5. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS .....	26
5.1 Gouvernance .....	26
5.2 Consultation publique .....	27
5.2.1 Pré-consultation et processus de consultation .....	27
5.2.2 Post-consultation .....	28
6. CONCLUSION.....	30
ANNEXE 1 .....	31
ANNEXE 2 .....	34
ANNEXE 3 .....	39
BIBLIOGRAPHIE .....	40

# SOMMAIRE

En 2011, le Bureau de l'ombudsman entreprenait une réflexion sur le travail et les efforts déployés par la Ville de Gatineau en matière de participation citoyenne, plus particulièrement de consultation publique auprès des citoyens gatinois. Pour réaliser ce travail, le Bureau a créé la Commission sur l'implication du milieu et lui a confié le mandat d'entamer une discussion avec les citoyens et l'Administration municipale pour faire le point sur cet important aspect des activités de la Ville auprès de ses citoyens.

Au début des années 2000, la Ville de Gatineau faisait office de précurseur au Québec avec l'amorce d'une importante réflexion en matière de participation citoyenne. Naissait de cette réflexion l'intégration d'une procédure de consultation publique au sein des activités de l'Administration municipale. Depuis, d'autres mécanismes ont également été créés pour soutenir l'engagement citoyen, dont le Bureau de l'ombudsman et le centre d'appels non urgents (3-1-1).

Aujourd'hui, la Ville est appelée à pousser plus loin ses efforts en matière de gouvernance participative pour s'assurer de tirer le maximum de profit de la contribution des citoyens au processus décisionnel. Depuis l'adoption par le conseil municipal du *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales* en 2005, la Ville n'a pas dressé de bilan de ses actions de consultation publique. De plus, de manière régulière, des citoyens confient leur déception au Bureau de l'ombudsman par rapport à certaines consultations tenues à Gatineau ce qui donne à penser que la procédure de consultation publique actuelle exige des améliorations. Il semble souhaitable, entre autres, que les citoyens soient davantage consultés en amont pour tout projet d'envergure et que de meilleurs suivis soient exercés auprès des citoyens quant aux résultats des consultations.

De manière plus globale, on constate qu'en huit ans, la Ville ne semble pas avoir élargi sa vision de la participation citoyenne au-delà du processus de consultation publique proprement dit. La participation intégrée, soutenue et satisfaisante des citoyens aux affaires municipales gagne à s'exprimer à travers une panoplie de mécanismes. L'administration municipale de Gatineau pourrait s'inspirer de ce qui a été instauré ailleurs afin de continuer à bâtir une véritable culture de participation citoyenne ici. Le défi est de taille et demandera du temps, une évolution continue des mentalités et des pratiques, et surtout une vision progressiste, mais la démocratie participative à Gatineau a tout à y gagner.

# 1. INTRODUCTION

Que ce soit à titre individuel ou en tant que membres d'organismes<sup>1</sup> ou de représentants de groupes, les citoyens démontrent un intérêt sans cesse croissant à s'engager dans leur milieu et à être considérés comme partie prenante dans les décisions qui ont un impact direct ou indirect sur leur milieu de vie. La participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques représente d'ailleurs une préoccupation constante des élus et des administrations gouvernementales à tous les échelons.

La Ville de Gatineau déploie des efforts importants pour inclure le public dans certains de ses processus décisionnels et pour instaurer des mécanismes de participation citoyenne qui répondent aux attentes du public et contribuent à une prise de décision plus éclairée. Dans ses interactions avec les citoyens de Gatineau, le Bureau de l'ombudsman constate pour sa part, et de manière quasi quotidienne, le désir de plus en plus marqué du public d'être bien informé et d'avoir son mot à dire dans la prise de décision et la gestion des nombreuses activités municipales. Cependant, ce désir s'exprime souvent sous forme de doléances de la part des citoyens relativement à divers processus de consultation. Plus particulièrement, certains citoyens disent avoir le sentiment de participer à des « consultations bidon », de ne pas être véritablement écoutés, et de ne pas être informés du résultat final ou de l'impact de leur participation.

Le présent rapport découle de cette importante constatation. En créant la Commission sur l'implication du milieu, le Bureau de l'ombudsman souhaitait brosser un portrait sommaire de la situation en vue de dégager certaines pistes de réflexion pour guider le processus continu d'amélioration de la participation citoyenne à Gatineau.

<sup>1</sup> Le mot « organisme » est utilisé dans son sens large et désigne l'ensemble des groupes d'intérêt, des organisations communautaires et des acteurs socioéconomiques qui ne font pas partie de l'administration municipale.

## 2. MANDAT

### 2.1 Contexte

Dans le contexte de la création de la nouvelle grande ville de Gatineau, l'Administration municipale adoptait, en novembre 2001, un processus de planification stratégique, puis lançait en mars 2002 une démarche de gouvernance participative avec la création de la Commission des choix stratégiques composée d'élus et de citoyens<sup>2</sup>. Cet exercice de planification stratégique réalisé avec la participation des citoyens a également mené, dans les années suivantes, à l'élaboration de diverses politiques s'appuyant sur des démarches participatives originales<sup>3</sup>.

C'est également dans cette foulée que la Ville s'est dotée d'un *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*. Élaboré conjointement par des citoyens et des élus à la suite d'un important exercice de réflexion et d'un forum citoyen, ce rapport a été entériné en 2005 par le conseil municipal de la Ville de Gatineau. Le Cadre de référence est un document ambitieux et le premier document d'orientation visant à établir non seulement les structures et les mécanismes de consultation publique utilisés par la Ville de Gatineau, mais également la participation citoyenne dans son sens plus large. L'objectif poursuivi par ce document est de faciliter la participation des citoyens, de solliciter leur apport le plus tôt possible dans le processus et de développer une culture de la participation propre à la Ville.

Depuis l'adoption du *Cadre de référence*, plusieurs nouvelles politiques ont été adoptées à la suite d'activités de participation publique<sup>4</sup>. De plus, entre février 2005 et octobre 2012, 63 projets ont fait l'objet de consultations publiques "grands projets" (voir l'Annexe 1), dont plus de la moitié portait sur des enjeux d'aménagement et d'urbanisme, incluant certains projets d'importance majeure comme le Programme particulier d'urbanisme (PPU) du centre-ville (2007-2009) et la révision du schéma d'aménagement et de développement (2011-2013). Également, 66 consultations publiques pour des clientèles ciblées ont été tenues (voir l'Annexe 1).<sup>5</sup>

Il convient de noter que la mise à jour du Plan stratégique de la Ville pour la période 2009-2014 n'a pas fait l'objet d'une démarche participative aussi élaborée que celle utilisée en 2003. Dans cette nouvelle version du plan stratégique – *Un plan stratégique renouvelé dans une perspective durable* –, la Ville de Gatineau réaffirme tout de même le caractère essentiel de la gouvernance participative, reconnaît le rôle des citoyens et s'engage à s'investir « dans l'innovation et la poursuite du développement d'une culture de participation<sup>6</sup> ».

### 2.2 Portée du mandat

Le travail de la Commission sur l'implication du milieu, créée en juin 2011, se voulait une réflexion globale sur la participation des citoyens aux activités de la Ville de Gatineau et à la prise de décisions dans de nombreux dossiers municipaux qui affectent la vie des citoyens.

2 La Commission a été abolie en 2009 et sa fonction a été confiée au Cabinet du maire.

3 La Politique culturelle (2003) et la Politique familiale (2004) notamment.

4 Comme le Plan d'urbanisme (2005), la Politique des loisirs, du sport et du plein air (2006), la Politique sur l'habitation (2006), la Politique en matière de diversité culturelle (2008) et la Politique environnementale (2008).

5 Il est à noter que la Commission n'a appris l'existence des consultations à clientèles ciblées qu'à l'étape finale de la préparation de ce rapport. Ainsi, ces consultations n'ont pu être considérées dans la présente étude.

6 Un plan stratégique renouvelé dans une perspective durable : plan stratégique 2009-2014, Ville de Gatineau, mars 2009, p. 18.

De manière plus particulière, la Commission s'est penchée sur les mécanismes de consultation publique existants, excluant les consultations tenues dans un contexte législatif ou réglementaire. Étaient donc exclus les processus de consultation menés en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, dont celui sur la révision du schéma d'aménagement et de développement, de même que les consultations relatives à des activités ciblées, dont les raccordements aux infrastructures municipales et les changements de noms de lieux, lesquels sont assujettis à des procédures établies par la Ville.

Dans un deuxième temps, la Commission a souhaité apprendre de diverses initiatives existantes visant à bonifier la circulation de l'information, la consultation et la collaboration entre les citoyens, les élus et l'Administration municipale. Cette partie du travail de la Commission vise à présenter certains exemples qui pourraient inspirer la Ville ou guider ses efforts en vue d'encourager un plus grand engagement des citoyens à la vie municipale, en dehors des activités de consultation proprement dites.

## 2.3 Méthodologie

La démarche méthodologique employée par la Commission pour la préparation de ce rapport repose principalement sur une étude documentaire et sur la réalisation d'un questionnaire et d'entrevues visant à recueillir le point de vue des citoyens et d'acteurs clés au sein de l'Administration municipale. Le travail effectué par la Commission ne prétend pas s'inscrire dans le contexte d'une démarche méthodologique rigoureuse reconnue. Il s'agissait plutôt d'une étude visant à faire un survol de la situation actuelle, entre autres par des discussions avec les divers acteurs engagés dans la consultation publique. La Commission laisse le soin à la Ville de travailler avec des experts pour confirmer les résultats de son travail.

Pour réaliser l'étude documentaire, la Commission a d'abord consulté des documents provenant de diverses sources qui définissent les pratiques existantes et les principes qui les guident<sup>7</sup>. La revue de ces documents a permis à la Commission d'encadrer sa réflexion dans le contexte actuel des pratiques de consultation. Plus particulièrement, la Commission s'est intéressée aux travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), lesquels présentent un modèle générique des principes et des pratiques en matière de consultation.

La Commission a ensuite examiné un échantillon de six consultations dites "grand public" que la Ville a organisées dans les dernières années en fonction de sa procédure interne de consultation publique. Le tableau ci-dessous présente une brève description des processus de consultation sélectionnés par la Commission comme exemples types en vue d'examiner les aspects positifs et négatifs de la consultation du point de vue des participants. La Commission avait établi les trois critères de sélection suivants, soit 1) la nature de l'enjeu soumis à la consultation (l'élaboration d'une politique d'envergure municipale ou un projet de développement précis, par exemple), 2) la portée territoriale du projet (un quartier, un secteur ou l'ensemble de la ville) et 3) la durée du processus de consultation (soit une activité de consultation unique versus un exercice de consultation s'échelonnant sur plusieurs années). Il convient de souligner que l'information présentée dans ce tableau provient des rapports de consultation préparés par la Ville ou par le consultant embauché par la Ville pour mener la consultation.

7 Notamment les pratiques mises en place par d'autres villes québécoises, comme Montréal et Québec, et par l'Union des municipalités du Québec (UMQ), la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

**Tableau 1 : Information générale sur les six consultations sélectionnées pour cette étude**

Consultation	Description
1. Nouvelle structure commerciale	<p><b>Objet</b> : Consultation tenue à la demande de commerçants et de citoyens afin de déterminer l'organisation territoriale (le zonage) du commerce de détail dans la grande ville unifiée.</p> <p><b>Moyens utilisés</b> : Le processus, qui s'est échelonné de 2007 à 2011, comportait plusieurs étapes dont des ateliers d'échange et de discussion, un sondage scientifique, des soirées de consultation publique, un questionnaire en ligne, des assemblées publiques et des soirées portes ouvertes.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : Le nombre de citoyens ayant participé à ce processus a dépassé les attentes. Le sondage de la Ville a démontré un taux de satisfaction élevé à l'égard du processus de consultation.</p>
2. Plan de gestion des arbres et des boisés	<p><b>Objet</b> : Prioriser les orientations et établir les actions municipales à entreprendre pour protéger et améliorer le capital arboricole gatinois.</p> <p><b>Moyens</b> : Tenue d'un atelier de discussion et d'une consultation en ligne.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : La Ville était satisfaite du nombre de participants et de leur engagement. Commentaires favorables reçus de la part des participants, entre autres concernant la qualité des discussions et la formule de consultation qui auraient été appréciées.</p>
3. Plan d'action 2012-2014 sur la diversité culturelle	<p><b>Objet</b> : Identifier les enjeux et les actions prioritaires pour le prochain plan d'action en matière de diversité culturelle.</p> <p><b>Moyens</b> : Tenue de deux ateliers de réflexion, dont un avec des partenaires du milieu sur invitation et un deuxième ouvert au grand public.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : Commentaires favorables reçus de la part des participants concernant l'organisation de l'activité de consultation et de son utilité, ainsi que le travail des animateurs et des rapporteurs aux tables.</p>
4. Cœur du village urbain Les Golfs	<p><b>Objet</b> : Permettre aux partenaires de la Ville et aux résidants du village urbain Les Golfs de partager leurs aspirations et leurs préoccupations avec les promoteurs du projet dans le cadre du développement du cœur du village urbain.</p> <p><b>Moyens</b> : Tenue d'un atelier de travail (formule hybride entre la charrette et le café urbain) à l'intention d'un public cible avec l'envoi de 3600 lettres d'invitation, ainsi qu'une invitation auprès de la population en général.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : Participation importante des citoyens étant donné le caractère controversé du projet. Insatisfaction de la part de certains participants. À la suite de la première consultation, de nouvelles orientations ont été données au promoteur par la Ville.</p>
5. Raccordement du boulevard des Allumettières au boulevard des Grives	<p><b>Objet</b> : Informer les citoyens, organismes et partenaires du milieu sur le réaménagement de l'intersection des boulevards des Allumettières et des Grives, répondre à leurs questions, recueillir leurs commentaires et rappeler le processus décisionnel.</p> <p><b>Moyens</b> : Tenue d'une soirée portes ouvertes en présence de personnes-ressources de la Ville annoncée par une lettre d'invitation et un avis public.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : Très faible participation, mais un taux de satisfaction élevé.</p>
6. Réaménagement de la rue Montcalm	<p><b>Objet</b> : Permettre aux citoyens, organismes et partenaires du milieu d'émettre leurs commentaires sur le projet préliminaire de réaménagement de la rue Montcalm.</p> <p><b>Moyens</b> : Tenue d'une soirée de consultation publique de type portes ouvertes accompagnée par une présentation officielle. Activité annoncée dans les journaux, dans le site Web de la Ville et dans les centres de services ainsi que dans les points de service de la bibliothèque municipale.</p> <p><b>Constats généraux de la Ville</b> : Très bonne participation des citoyens, mais manifestation de mécontentement de la part des participants (l'un des plus bas taux de satisfaction obtenus par la Ville) à l'égard du type d'activité de consultation choisi et de l'organisation de l'événement. Plusieurs participants auraient souhaité que la Ville tienne un atelier de travail sur le projet.</p>

Pour recueillir le point de vue des acteurs clés de la Ville, la Commission a organisé cinq rencontres avec le personnel de certains services municipaux (c'est-à-dire la Section de la planification stratégique, le Service de l'urbanisme et du développement durable, le Service des loisirs, des sports et du développement des communautés, le Service des arts, de la culture et des lettres, ainsi que les centres de services de Hull et de Gatineau). Quelques rencontres ont également été organisées avec les élus pour mieux connaître leur opinion sur la participation citoyenne dans son ensemble.

De plus, un questionnaire à l'intention des citoyens a été préparé et publié par la voie de divers médias afin de solliciter la plus grande participation possible des citoyens. Le questionnaire (Annexe 2) comprenait douze questions visant à recueillir l'opinion des citoyens sur la consultation publique – qu'ils aient ou non participé à des consultations tenues par la Ville de Gatineau – et à obtenir leurs commentaires sur divers aspects du processus. La Commission a aussi lancé une invitation aux citoyens ayant rempli le questionnaire et les a rencontrés à l'automne 2012.

Enfin, à l'étape de la rédaction du rapport, la Commission a fait appel au soutien de chercheurs de l'Université du Québec en Outaouais qui s'intéressent à la question de la participation publique.

## **2.4 Structure du rapport**

Le rapport de la Commission se veut une réflexion en deux temps : la première section est consacrée à la consultation publique et la deuxième porte sur la participation citoyenne en général. La première partie met d'abord en lumière les principes et les conditions de réussite à considérer dans la conduite d'un processus de consultation publique et présente les constatations de la Commission relativement aux pratiques actuelles de la Ville de Gatineau en matière de consultation publique.

La deuxième partie du rapport présente un bref survol des mécanismes de participation citoyenne en place à Gatineau et propose des exemples de pratiques observées ailleurs qui pourraient être intéressantes pour encourager une culture de participation citoyenne plus poussée au sein de la Ville de Gatineau.

# 3. LA CONSULTATION PUBLIQUE À GATINEAU

## 3.1 Définition des concepts et des principes

Tout processus de consultation publique vise essentiellement deux objectifs principaux :

1. Bonifier la prise de décision et la réalisation de projets particuliers;
2. Faciliter de manière permanente l'engagement citoyen dans les activités d'une administration gouvernementale.

Dans le contexte municipal, la notion de « participation publique » désigne l'ensemble des processus et des activités permettant à l'administration en place d'intégrer les préoccupations, les besoins et les valeurs des citoyens dans sa prise de décision. On peut classer ces méthodes ou dispositifs en trois grandes catégories selon le degré d'influence qu'ils permettent au public d'exercer sur le processus, c'est-à-dire 1) les mécanismes d'information, 2) les mécanismes de consultation et 3) les mécanismes de participation active (on parlera aussi de concertation, d'engagement, de collaboration ou de délibération).

Les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la participation des citoyens dans la gestion des affaires publiques ont mené à l'établissement d'une liste de principes que la Commission a considérés comme très pertinents pour son étude. Ces principes sous-tendent que *“l'élaboration transparente et participative des politiques responsabilise davantage les gouvernements, renforce l'influence des citoyens dans le processus décisionnel et développe le sens civique. Parallèlement, elle améliore la base d'observations qui étaye l'élaboration des politiques, réduit les coûts de mise en œuvre et permet d'exploiter des réseaux plus étendus pour innover dans la formulation des politiques et dans la prestation des services publics”*. Ces principes sont énoncés dans le tableau suivant.

**Tableau 2 : Principes directeurs pour l'élaboration transparente et participative des politiques, OCDE<sup>8</sup>**

1. **Engagement** : Un leadership et un engagement déterminé en faveur de l'élaboration transparente et participative des politiques sont nécessaires à tous les niveaux – hommes politiques, hauts responsables et agents publics.
2. **Droits** : Les droits des citoyens en matière d'information de consultation et de participation active au processus d'élaboration des politiques et de prestation des services publics doivent être solidement ancrés dans la législation et les politiques. L'obligation qui incombe à l'administration de répondre aux citoyens doit être clairement énoncée. Les mécanismes de contrôle indépendants jouent un rôle essentiel dans la garantie de ces droits.
3. **Clarté** : Il convient de définir d'emblée les objectifs à atteindre ainsi que les limites à respecter en matière d'information, de consultation et de participation du public. Les rôles et les responsabilités de toutes les parties doivent être clairement définis. Les informations fournies par l'administration doivent être complètes, objectives, fiables, pertinentes, faciles d'accès et aisées à comprendre.
4. **Calendrier** : La participation du public doit intervenir aussi tôt que possible dans le processus d'élaboration des politiques afin de faire émerger un plus large éventail de solutions et d'augmenter les chances de succès pour la mise en œuvre des mesures. Il faut se donner suffisamment de temps pour que la consultation et la participation soient efficaces.

<sup>8</sup> Cap sur les citoyens : la participation à l'appui de l'action et des services publics, résumé en français de Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services, [Paris], Organisation de coopération et de développement économiques, 2009, p. 7-8. En ligne : <http://www.oecd.org/fr/gov/42753308.pdf>.

5. **Participation** : Tous les citoyens doivent profiter des mêmes occasions et avoir à leur disposition des canaux multiples pour accéder à l'information, être consultés et participer. Il convient de mettre en œuvre tous les efforts nécessaires pour faire participer un public aussi divers que possible.
6. **Ressources** : Il convient de mobiliser les ressources financières humaines et techniques nécessaires pour garantir l'efficacité de l'information, de la consultation et de la participation du public. Les agents de l'administration publique doivent avoir accès aux compétences, à l'accompagnement et aux formations appropriés, tout en profitant de l'appui d'une culture organisationnelle qui renforce tant les outils traditionnels que les outils en ligne.
7. **Coordination** : Les initiatives visant à informer, consulter et faire participer la société civile doivent être coordonnées à tous les niveaux de l'administration de manière à assurer la cohérence des politiques, à éviter les redondances et à limiter le risque de « lassitude » à l'égard des procédures de consultation. Les efforts de coordination ne doivent pas freiner les initiatives ni l'innovation, mais doivent maximiser les capacités des réseaux de connaissances et des communautés de praticiens au sein de l'administration et au-delà.
8. **Obligation de rendre compte** : L'administration est tenue de rendre compte aux participants de l'utilisation qui est faite des apports issus des consultations et de la participation du public. Les mesures visant à garantir la visibilité, la transparence et la possibilité d'un contrôle externe du processus d'élaboration des politiques peuvent contribuer à responsabiliser davantage l'administration et à accroître la confiance des citoyens à son égard.
9. **Évaluation** : Les administrations doivent évaluer leurs propres performances. Pour ce faire, elles doivent s'efforcer de susciter la demande, les capacités, la culture et les outils qui permettront d'évaluer la participation du public.
10. **Citoyenneté active** : Le dynamisme de la société civile est bénéfique pour la société dans son ensemble, et l'administration peut faciliter l'accès à l'information, encourager la participation, élever le niveau de sensibilisation, renforcer le sens civique des citoyens et leur éducation à cet égard, et favoriser l'édification de capacités parmi les organisations de la société civile. Les gouvernements devront explorer de nouveaux rôles pour encourager la résolution autonome des problèmes par les citoyens, les organisations de la société civile et les entreprises.

## 3.2 L'encadrement des pratiques à la Ville de Gatineau

Les structures et les mécanismes de consultation publique utilisés par la Ville de Gatineau découlent essentiellement du *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*. Ce cadre comprend quinze recommandations pour la mise en application de la gestion participative et énonce une série d'objectifs et de principes d'action à l'intention de la Ville pour reconnaître les citoyens comme des partenaires. Ces recommandations visent aussi à encourager et à faciliter la participation de tous aux affaires de la Ville, le plus tôt possible dans le processus, et dans un souci d'équité et de transparence. Ces recommandations concernent les éléments suivants:

1. Les objectifs et les principes d'action
2. Le rôle des divers intervenants
3. La structure de participation
4. L'apprentissage collectif
5. L'élaboration de principes d'éthique et de règles de fonctionnement
6. La participation citoyenne, constituante incontournable d'un projet
7. La coordination de la gouvernance participative
8. Les critères de choix
9. Les suivis
10. Le processus de prise de décision et de consultation
11. La sensibilisation et l'incitation à la participation
12. La communication et l'utilisation de nouvelles technologies
13. Les milieux de vie et l'urbanisme
14. La place importante des organismes et des partenaires dans la participation
15. L'évaluation et l'amélioration continue

La Ville a également entrepris de bonifier les règles de fonctionnement des forums de participation existants, d'élaborer des principes et des règles pour assurer le bon déroulement de la participation publique et d'établir un processus pour encadrer la conduite des activités<sup>9</sup>. Certains des éléments du Cadre de référence sont résumés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 3 : Principaux éléments du *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales, Ville de Gatineau***

Objectifs :	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer une culture de participation propre à Gatineau</li> <li>• Faire des citoyens et des organismes des partenaires permanents</li> <li>• Permettre à la population de participer le plus utilement au processus décisionnel</li> <li>• Faciliter la participation de tous aux affaires de la Ville</li> <li>• Encourager l'apprentissage collectif de toutes les parties</li> </ul>
Principes d'action :	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solliciter l'apport et la participation des citoyens le plus tôt possible</li> <li>• Travailler avec les citoyens dans leur milieu de vie</li> <li>• Procéder par expérimentation et par innovation</li> <li>• Assurer une grande équité entre tous les participants</li> <li>• Respecter le principe de communication bilatérale; accepter l'échange d'idées et le débat</li> <li>• Assurer la diversité et la flexibilité des moyens de communication, de consultation et de participation</li> <li>• Garantir la transparence des processus et adopter des approches inclusives et non conflictuelles</li> </ul>
Principes d'éthique et règles de fonctionnement :	<ul style="list-style-type: none"> <li>• l'ensemble du processus de prise de décision est clair, connu de tous les participants et respecté;</li> <li>• les responsables de la consultation sont neutres et traitent tous les participants de façon équitable;</li> <li>• une documentation pertinente, complète et de qualité est mise à la disposition de tous et facilement accessible;</li> <li>• le principe de communication retenu est bidirectionnel;</li> <li>• s'il y a lieu, la Ville met en place un processus de médiation, de résolution de conflits ou de recherche de consensus conforme aux règles reconnues;</li> <li>• la Ville publie et diffuse auprès des participants des comptes rendus clairs et rigoureux pour chaque activité de consultation; elle fait un rapport de suivi.</li> </ul>

Mentionnons également la création, au sein de l'administration municipale, de la Section de la planification stratégique avant la mise en application du cadre de référence. Cette section est notamment chargée de « voi[r] à la mise en œuvre du cadre de référence en matière de gouvernance participative et au développement d'une culture de participation publique [ainsi que d'apporter] appui et coordination aux services municipaux dans le cadre de leurs activités de participation citoyenne<sup>10</sup> ». Celle-ci dédie environ 1,5 employé à temps plein à la tenue des consultations, essentiellement pour encadrer et soutenir les divers services municipaux responsables de ces consultations.

<sup>9</sup> Voir la section 3.4.1 de présent rapport pour plus d'information.

<sup>10</sup> Information tirée du site Web de la Ville de Gatineau au [http://www.gatineau.ca/page.asp?p=la\\_ville/administration\\_municipale/structure\\_administrative\\_organigramme#15](http://www.gatineau.ca/page.asp?p=la_ville/administration_municipale/structure_administrative_organigramme#15) (Consulté le 9 octobre 2013).

Le Service des communications joue également un rôle dans le déroulement des consultations publiques, entre autres en ce qui concerne la mise en place de stratégies de communication. Mais c'est le service municipal concerné par la consultation qui est responsable du développement du contenu des activités de participation publique et il est chargé de fournir toute l'information nécessaire à leur bon déroulement. Par la nature de leur mandat, le Service de l'urbanisme et du développement durable, et celui des arts, de la culture et des lettres sont particulièrement impliqués dans les consultations publiques.

### **3.3 Le point de vue des principaux acteurs**

Pour mener à bien son mandat, la Commission a jugé important de recueillir le point de vue de trois groupes d'acteurs sur les pratiques de consultation publique à Gatineau, soit les citoyens, le personnel municipal et les élus. Diverses activités ont été organisées à cette fin en 2012, dont la tenue d'un forum avec les élus, l'organisation d'une série de rencontres avec différents responsables de services municipaux directement engagés dans la planification des activités de consultation ainsi que la consultation des citoyens au moyen d'un questionnaire et d'une rencontre de discussion. Voici un résumé des constats qui se dégagent de cet exercice.

#### **L'opinion des élus**

Les élus jugent que la Ville de Gatineau est un « modèle » en matière de consultation publique, mais reconnaissent du même souffle l'existence de certains problèmes comme la difficulté de mobiliser les citoyens (sauf lorsque le projet à l'étude est fortement contesté) et le manque de formation des personnes chargées d'animer les consultations. Ils notent que les promoteurs participent souvent de leur plein gré aux consultations et soulignent l'embauche récente de quatre agents de développement au sein de l'administration municipale, une initiative susceptible d'encourager l'engagement citoyen. En revanche, ils déplorent la présence d'activistes aux consultations « qui perturbent les rencontres », le syndrome « pas dans ma cour » qui se manifeste souvent par une attitude de fermeture au développement chez les participants, la couverture médiatique qui vient attiser la méfiance du public et le manque de respect qui fait souvent déraiser les consultations. En revanche, ils sont d'avis qu'une consultation plus en amont serait plus productive et que les citoyens et les organismes sont aussi une source d'expertise.

Pour améliorer la participation citoyenne, les élus suggèrent d'accroître l'accessibilité aux consultations publiques par la diversification et la multiplication des dispositifs participatifs ainsi que par une meilleure adaptation aux auditoires, de mieux faire connaître le Bureau de l'ombudsman et de créer un comité au sein du Bureau pour superviser le processus de consultation publique, d'augmenter les ressources en matière de consultation publique et, enfin, d'encourager la mise sur pied d'associations de quartier.

## L'opinion du personnel de la Ville

La consultation publique présente bien des avantages, mais comporte également des difficultés qui sont intrinsèques à l'établissement d'un dialogue véritablement ouvert sur de multiples points de vue. Les employés des services municipaux de la Ville rencontrés ont clairement exprimé cette dichotomie et leur ouverture à une plus grande intégration des citoyens et des organismes aux processus de prise de décision. Les avantages à retirer de la consultation sont supérieurs aux défis à surmonter selon eux et les efforts déployés en ce sens en valent la peine. Le tableau suivant résume leurs propos.

**Tableau 4 : Résumé des commentaires recueillis auprès du personnel des services municipaux<sup>11</sup>**

Organisation des consultations publiques	<ul style="list-style-type: none"><li>• La responsabilité d'organiser les consultations revient aux services municipaux concernés, en collaboration avec la Section de la planification stratégique. Cependant, selon eux, l'expertise développée au sein des services n'est pas suffisamment mise à profit et devrait être intégrée aux façons de faire de la Section de la planification stratégique et aux procédures en place.</li><li>• La consultation publique demande beaucoup de temps (préparation, tenue de l'activité et suivi) et les ressources humaines et financières sont limitées. La consultation coûte très cher lorsque l'on considère les faibles taux de participation.</li><li>• Le personnel semble méconnaître le <i>Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales</i>. Celui-ci n'est pas utilisé comme guide procédural.</li></ul>
Sources de frustration découlant des consultations publiques	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les employés croient que les citoyens et les organismes ont souvent une perception négative et qu'ils sont démotivés. Ce sentiment serait alimenté par les longs délais entre la consultation et la publication du rapport, le sentiment que les opinions et les suggestions ne sont pas prises en compte, le manque de suivi et de résultats concrets (consultations inutiles, organisées pour la forme). Cela entraîne souvent une détérioration des relations avec les partenaires du milieu et une perte de confiance.</li><li>• Les employés constatent que plusieurs détails peuvent exacerber la frustration des citoyens et des organismes comme l'envoi tardif des invitations et la mise à disposition des documents à la dernière minute, le manque de suivi et le temps de parole trop court.</li><li>• Le recours à des consultants pour animer les séances est parfois remis en question. Perçu comme un manque de transparence de la Ville par les citoyens, le langage technique des consultants peut créer un malaise.</li></ul>
Suggestions et recommandations	<ul style="list-style-type: none"><li>• Il y a consensus auprès des employés rencontrés sur les retombées positives de la consultation pour les petits projets qui touchent directement les citoyens. Ces consultations devraient avoir lieu plus en amont pour diminuer les craintes des citoyens et faciliter les ajustements aux projets proposés. Également, selon eux, les partenaires du milieu devraient participer à l'élaboration des projets.</li><li>• Les employés croient qu'une utilisation accrue des nouvelles technologies de l'information est souhaitable.</li><li>• Ils croient qu'il vaudrait mieux cibler les consultations, quitte à en réduire le nombre, développer de meilleurs outils de suivi et bien encadrer les activités de consultation (respect des règles de l'art).</li><li>• Selon eux, il serait opportun de développer de nouveaux outils d'aide à la participation comme un guide du participant.</li></ul>

<sup>11</sup> Excluant la Section de la planification stratégique.

Le personnel de la Section de la planification stratégique, à qui des précisions ont été demandées sur la mise en œuvre du *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*, nous a fait part des efforts constants qui sont déployés pour assurer le bon déroulement des consultations dans le respect des « règles de l'art » et des principes d'éthique établis. L'élaboration d'un protocole de participation publique et d'un plan de communication pour chaque activité de consultation, ainsi que l'organisation systématique d'une rencontre préparatoire avec toutes les personnes concernées font partie des outils que la Ville s'est donnés pour assurer la qualité du processus de consultation et contribuer du même coup à l'implantation d'une culture interne de participation publique. On souligne par contre que les règles de la Ville en matière de consultation publique n'ont pu être respectées dans leur intégralité à certaines occasions. Malgré tout, les responsables de la planification stratégique demeurent convaincus que « la Ville consulte les citoyens sur les bons objets et le fait de la meilleure manière possible », comme en font foi les taux de satisfaction élevés recueillis au moyen des fiches d'évaluation des participants. Ceci étant dit, ils reconnaissent aussi que la Ville n'a toujours pas mis en place le processus de médiation, de résolution de conflits ou de recherche de consensus prévu à l'article 2.5 du *Cadre de référence*, et qu'aucun bilan officiel de la mise en œuvre du *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales* n'a encore été fait. Cependant, selon la Section de la planification stratégique, il était prévu de mener en 2011 « une réflexion approfondie et élargie sur les façons de faire de la Ville d'ici deux à trois ans ».

## L'opinion des citoyens

Les résultats des formulaires d'évaluation recueillis par la Section de la planification stratégique auprès des participants aux consultations publiques révèlent un taux de satisfaction généralement élevé. Ces formulaires sont réalisés sur place à la fin de l'activité au moyen d'une fiche d'évaluation que les participants sont invités à remplir avant de partir<sup>12</sup>. L'évaluation porte sur le contenu même de la consultation ainsi que sur les aspects logistiques. Toutefois, ces formulaires d'évaluation ne mesurent pas le taux de satisfaction des participants à l'égard du suivi donné à la consultation, incluant le processus décisionnel et l'intégration des préoccupations des citoyens à ces décisions.

La Commission a jugé important de fouiller davantage cet aspect de la question et a donc choisi de réaliser sa propre enquête au moyen d'un questionnaire auprès des citoyens et d'une rencontre avec certains des répondants. L'enquête a été réalisée au printemps 2012 à l'aide d'un questionnaire écrit visant à recueillir l'opinion des gens sur la consultation publique à Gatineau. Le questionnaire a été envoyé à plus de 500 citoyens et organismes et a été publié en ligne dans le site du Bureau de l'ombudsman (une publicité a également été publiée dans les journaux pour l'annoncer). Soixante-seize personnes ont répondu à cette enquête et de ce nombre, quinze ont participé à un forum citoyen organisé en novembre par la Commission pour discuter de la question plus en détail. Le tableau suivant résume les principaux constats qui se dégagent de cet exercice.

12. Voir le modèle de fiche d'évaluation utilisée à l'Annexe 3.

**Tableau 5 : Résumé des résultats du sondage auprès des citoyens et des organismes**

<p>Degré de satisfaction générale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La grande majorité des répondants sont satisfaits ou très satisfaits des différents aspects logistiques</li> <li>• Plus de 50 % sont satisfaits ou très satisfaits de l'information fournie avant et pendant la consultation, mais 75 % sont insatisfaits ou très insatisfaits de l'information fournie sur le suivi donné par la Ville aux suggestions et aux opinions formulées pendant la consultation</li> <li>• Les avis sont partagés quant à la qualité et à la disponibilité des personnes-ressources présentes aux activités de consultation</li> </ul>
<p>Attentes face à la Ville pour une participation plus efficace</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentation plus conviviale, facilement accessible en ligne et qui présente les conséquences à court et à long terme des choix à faire</li> <li>• Utilisation accrue des nouvelles technologies de l'information pour diversifier les modes de consultation et recueillir le point de vue d'une plus grande variété de citoyens</li> <li>• Une vraie consultation en amont et un meilleur suivi des résultats; les citoyens veulent savoir ce qu'on a fait de leurs suggestions et comprendre le fondement des décisions</li> <li>• Efforts accrus pour informer, éduquer et engager les citoyens; liens plus directs et permanents avec les associations de quartier</li> </ul>
<p>Suggestions pour améliorer les mécanismes existants</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre fin à la relation antagoniste entre la Ville et les citoyens; miser sur la collaboration et le partenariat avec les organismes du milieu et les citoyens engagés</li> <li>• Créer un organisme de consultation indépendant</li> <li>• Établir des règles claires pour encadrer l'utilisation, le déroulement et le suivi des consultations pour qu'elles aient un véritable impact sur le processus décisionnel »</li> <li>• Consulter moins souvent et privilégier les consultations ayant une portée plus significative</li> <li>• Consulter les citoyens plus en amont, à une étape où ils ont encore la possibilité d'influer sur les choix et la prise de décision</li> <li>• Valoriser les autres formes de participation existantes (p. ex., les commissions) et explorer de nouvelles formes (p. ex., le budget participatif)</li> </ul>

## 3.4 Les constats de la Commission

### 3.4.1 Processus d'organisation des consultations

La Commission constate que la Ville de Gatineau convoque régulièrement les citoyens et les organismes à des activités de consultation publique afin de recueillir leurs points de vue et opinions sur les principaux enjeux touchant la ville. Six critères ont été établis dans le *Cadre de référence* pour déterminer la pertinence d'organiser une consultation publique, le moment opportun pour tenir cette consultation et les méthodes de consultation les mieux adaptées. Ces critères sont les suivants :

1. L'impact de la décision;
2. L'existence d'un choix à faire quant aux solutions;
3. L'envergure et la complexité de l'objet soumis à la consultation;
4. La possibilité de permettre l'expression de points de vue et de valeurs susceptibles d'influencer la décision;
5. Les personnes susceptibles d'être touchées par le projet;
6. Le choix du moment opportun à la tenue d'une consultation publique dans le processus de prise de décision.

La Commission a appris que les critères établis dans le *Cadre de référence* n'ont jamais été définis de manière plus explicite, qu'ils ne sont pas appliqués systématiquement et que la Ville ne documente pas la façon dont ils sont pris en considération au moment où la décision est prise de soumettre ou non un projet à une consultation. Ainsi donc, la Commission n'a pas été en mesure de constater quels éléments précis étaient pris en compte pour expliquer la liste des projets retenus, ni même quels projets avaient été écartés et pourquoi puisque la Section de la planification stratégique ne semble pas non plus documenter de manière claire et systématique l'ensemble des projets qui lui sont soumis pour considération.

Le *Cadre de référence* propose une procédure détaillée pour encadrer la préparation et le déroulement des activités de participation citoyenne. Cette procédure prévoit notamment la préparation d'un protocole de participation des citoyens et des organismes (c'est à cette étape que l'approche adoptée est choisie) et la préparation du plan de communication de la consultation. Le tableau qui suit en résume les principales étapes<sup>13</sup>.

#### **Tableau 6 : Processus administratif suggéré pour la préparation d'activités de participation citoyenne**

1. Définition d'un besoin de tenir une consultation
2. Préparation d'un protocole de participation des citoyens (c'est à cette étape que l'approche adoptée est choisie)
3. Préparation du plan de communication de la consultation (définition des besoins de communication et choix des actions)
4. Mise en œuvre du plan de communication (la population est informée de la consultation, le processus de consultation est expliqué et la documentation utile est mise à sa disposition)
5. Formation des représentants de la Ville responsables de l'activité de consultation
6. Préparation logistique de la consultation
7. Déroulement des activités de consultation et poursuite de la mise en œuvre du plan de communication
8. Production du compte rendu synthèse des activités de consultation, dépôt à la Section de la planification stratégique et publication auprès de l'instance de prise de décision et des participants
9. Prise de décision
10. Production et publication du rapport de suivi résumant l'ensemble de la démarche de consultation et les décisions prises
11. Production de la fiche d'évaluation de la consultation (qui porte sur la qualité de la préparation et de la tenue de l'activité)

<sup>13</sup> Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales, annexe 1, Gatineau, Ville de Gatineau, 2005, p. 23-24.

Également, il existe depuis 2009 une directive municipale sur la planification et l’approbation des activités de participation publique qui a pour objectif d’assurer la mise en place des ressources humaines et financières à la tenue des activités de consultation et de préciser la marche à suivre pour déterminer la pertinence, le moment opportun et le calendrier de réalisation des consultations. Cette directive réitère les principes mis de l’avant dans le *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales* en ce qui concerne notamment le développement d’une culture de participation publique à Gatineau et la mise en place de bonnes pratiques en matière de consultation publique. De même, elle inclut les six critères permettant de déterminer la pertinence de mener une consultation ainsi que le moment opportun et la méthode appropriée pour le faire.

Selon cette directive, il revient à la Section de la planification stratégique de gérer la planification d’ensemble des activités de participation publique. En tant que responsable de la coordination des activités de participation publique, celle-ci doit notamment veiller au respect des principes et des règles de fonctionnement établis par la Ville en matière de participation publique, en plus de préparer un protocole de participation publique pour chaque activité.

En ce qui concerne les pratiques adoptées par la Ville de Gatineau pour la réalisation d’une consultation, ce qui inclut la préparation de divers documents, la Commission a fait les principales constatations suivantes :

- Si l’on se fie à la documentation fournie par la Section de la planification stratégique sur les six consultations sélectionnées aux fins de la présente étude, la procédure établie pour l’organisation des activités de consultation est généralement suivie, mais peut varier légèrement d’un projet à l’autre. Par exemple, l’une des six consultations étudiées ne semble pas avoir fait l’objet d’un protocole de participation publique et aucun compte rendu officiel n’a été rendu public dans le cas d’une autre<sup>14</sup>.
- Par ailleurs, s’il est vrai qu’un rapport de consultation est rédigé dans la très grande majorité des cas et que chaque activité de consultation fait systématiquement l’objet d’une fiche d’évaluation de la qualité de l’organisation logistique, il est très rare qu’on prépare un rapport de suivi faisant état des décisions prises par l’administration municipale à la suite des consultations<sup>15</sup>.
- Mentionnons également que les documents d’information qui sont mis à la disposition des citoyens en préparation de la consultation varient grandement d’un projet à l’autre.

En somme, même si le *Cadre de référence* prévoit une démarche claire et une série de critères pour déterminer quels enjeux justifient l’organisation d’une consultation publique et comment cette consultation doit s’organiser, la procédure prévue n’est pas toujours suivie, au détriment peut-être des citoyens.

14 Une fiche des questions et des commentaires des participants a été préparée à la suite de la soirée portes ouvertes sur le raccordement des boulevards des Allumettières et des Grives, mais ce document est vraisemblablement destiné à la Ville seulement.

15 Parmi les six consultations étudiées, seul le projet de réaménagement de la rue Montcalm a donné lieu à la publication d’un document de suivi dans le site Web de la Ville.

### 3.4.2 Mécanismes de consultation utilisés

La Ville de Gatineau fait appel à une variété de mécanismes de consultation et en utilise régulièrement plusieurs au sein d'un même processus afin de rejoindre des publics différents et favoriser une participation plus large et inclusive. Ces mécanismes prennent diverses formes selon les modalités et les objectifs de la participation et le degré d'influence qu'ils permettent aux citoyens et aux organismes d'exercer. Le tableau 7 contient une description sommaire des principaux mécanismes de participation publique utilisés à Gatineau.

**Tableau 7 : Principaux mécanismes de consultation publique utilisés par la Ville de Gatineau<sup>16</sup>**

Type de mécanisme	Description
Assemblée publique d'information	Une activité qui consiste à réunir les citoyens ainsi que les groupes ou les organismes intéressés pour leur fournir de l'information sur un projet envisagé ou en cours d'élaboration. L'assemblée, qui est ouverte à l'ensemble de la population, commence généralement par une présentation de l'information sur le projet à l'étude, après quoi la parole est donnée aux participants qui peuvent poser des questions et exprimer des opinions ou des préoccupations. Le déroulement de l'assemblée est encadré par des règles assez formelles qui limitent, par exemple, le temps alloué à la période de questions et le temps de parole accordé à chaque intervenant.
Activité portes ouvertes	Cette activité permet aux citoyens de venir se renseigner sur un projet, de poser des questions et d'échanger avec les élus ou les représentants de la Ville au moment qui leur convient à l'intérieur d'une plage horaire donnée. Des panneaux d'information et autres supports visuels facilitent le processus.
Sondage	Le sondage, réalisé en ligne ou par des moyens plus traditionnels, permet de consulter l'ensemble de la population ou un échantillon représentatif et de cerner ses besoins, ses aspirations et ses priorités.
Audience publique	Forme de consultation utilisée par les autorités pour inviter les citoyens et les groupes à exprimer leur avis sur une question particulière. Elle se déroule en deux temps : la première séance permet aux citoyens de s'informer et de poser des questions, et la seconde est consacrée à l'expression des opinions sous la forme d'un mémoire écrit ou d'un commentaire verbal.
Groupe de discussion	Mécanisme de communication directe qui consiste à réunir un petit groupe de citoyens diversifié et représentatif du milieu pour aider la Ville à mieux comprendre les préoccupations de la population et à mieux communiquer son message.
Café urbain	Dispositif de consultation de nature informelle qui consiste à réunir des personnes de différents milieux autour d'une table pour engager le dialogue sur un thème particulier. Une rotation des participants entre les tables favorise la discussion et la circulation des idées.
Discussion de scénarios	Rencontre au cours de laquelle les participants sont invités à se prononcer sur divers scénarios proposés pour résoudre une problématique locale ou développer une vision prospective sur l'avenir de la ville. Les discussions sur les avantages et les inconvénients de chaque scénario permettent de dégager des conclusions sur la vision privilégiée par une majorité de participants.
Forum citoyen	Dispositif utilisé en complément des consultations menées à l'étape préliminaire d'une démarche pour permettre aux citoyens de prendre connaissance des priorités qui se dégagent des activités de consultation antérieures (des cafés urbains, par exemple) et d'en discuter pour valider les résultats. Le forum citoyen est ouvert à tous et s'articule généralement autour d'exposés et d'ateliers de travail.
Charrette	Atelier intensif de remue-méninges réunissant un large éventail de personnes invitées à mettre leurs idées et leurs compétences en commun pour travailler sur un processus de planification à long terme.

<sup>16</sup> GAUTHIER, Mario, et Lynda GAGNON. La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs, Les Cahiers du CRGRNT, no 1307, Gatineau, Université du Québec en Outaouais, 2013, p. 67.

Mis à part les dispositifs proprement dits de consultation, la Commission note les éléments suivants qui caractérisent de bonnes pratiques visant à informer les citoyens et qui existent présentement à la Ville :

- La création d'une section dédiée à la participation citoyenne dans le site Web de la Ville de Gatineau et où sont annoncées les consultations organisées par la Ville pour les projets dits « grand public ». Les projets de consultation pour une clientèle plus ciblée ne sont pas ajoutés au site. L'annexe 1 du présent rapport inclut l'ensemble de ces consultations, soit 64 consultations « grand public » et 66 pour des clientèles cibles. Pour les consultations « grand public », le site inclut la plupart des documents relatifs à ces consultations;
- La possibilité pour tout citoyen de s'inscrire à une liste d'envoi pour être informé des consultations à venir et du mode de participation;
- Depuis 2006, la télédiffusion des réunions du conseil municipal en direct sur les ondes de MATV (anciennement VOX Outaouais) ainsi que la webdiffusion, en direct et en différé, des séances publiques du comité exécutif, du caucus préparatoire, du comité plénier et d'autres séances extraordinaires. Les présentations, rapports et notes biographiques des présentateurs sont également accessibles en ligne;
- Le recrutement de quatre agents de développement des communautés (ADC) affectés au Service des loisirs, des sports et du développement des communautés de la Ville pour assurer la mise en œuvre de plans d'action en développement social ainsi que du cadre de soutien à l'action communautaire. Ces agents apportent un soutien aux divers organismes partenaires dans l'exercice de leur mandat, en plus d'appuyer et d'outiller les citoyens afin de favoriser la participation citoyenne.

La Commission souligne également que la Ville de Gatineau va souvent au-delà des exigences de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en matière de consultation publique, laquelle prévoit uniquement deux modes de consultation obligatoires, soit l'assemblée publique qui consiste à informer le public et à lui permettre de poser des questions, et le référendum décisionnel, un mécanisme complexe prévu en cas d'opposition populaire à un projet. Le processus de consultation adopté par la Ville de Gatineau pour la révision de son schéma d'aménagement et de développement est une bonne illustration des efforts déployés par l'administration municipale en matière de participation publique. Alors que la Loi ne prévoit qu'une seule consultation publique sur le projet de schéma avant son adoption, la Ville de Gatineau a plutôt choisi d'engager la population dès le début en articulant le processus de révision autour d'une démarche de consultation en quatre étapes au cours de laquelle plusieurs dispositifs participatifs ont été mis à profit pour permettre aux citoyens et aux organismes de se prononcer sur le projet au fur et à mesure de son évolution. Ceci étant dit, la Commission est aussi d'avis qu'il est souhaitable, sinon normal, pour une ville de la taille de Gatineau de tendre vers de meilleures pratiques plutôt que de s'en tenir aux exigences minimales de la Loi.

### **3.4.3 Sélection des projets soumis à la consultation publique**

Les projets sélectionnés aux fins de consultation avec les citoyens et les organismes sont, de manière générale, proposés par le service municipal responsable des dossiers, en collaboration avec la Section de la planification stratégique de la Ville. Sur une base annuelle, ces divers services déterminent ensemble, sans discussion avec les citoyens, la liste des projets soumis à la consultation et cette liste est mise à jour régulièrement. Les frais afférents à une consultation proviennent du budget alloué à un projet particulier, lequel budget est géré par l'un des services municipaux.

La Commission a constaté que les projets sélectionnés sont pertinents à des fins de consultation publique. Par contre, il est difficile d'évaluer le bien-fondé des choix faits par la Ville uniquement à partir de cette liste et sans considérer la liste complète des projets qui pourraient être soumis à une consultation publique. Cette information n'est cependant pas colligée de manière systématique et n'était donc pas disponible pour la Commission.

La Commission note que le *Cadre de référence* n'inclut pas une liste des projets devant être soumis à la consultation (p. ex. : dérogations mineures; modifications de règlements; plans d'implantation; plans de développement communautaire, économique, culturel, social; grandes orientations; changements de noms; qualité des services municipaux; équipements collectifs). Cependant, la directive municipale sur la planification et l'approbation des activités de participation publique décrit brièvement le type de projets susceptibles d'être soumis à une activité de consultation publique<sup>17</sup>. Pour assurer un peu plus de clarté, Gatineau pourrait vouloir suivre l'exemple d'autres villes comme Québec et Sherbrooke qui ont spécifiquement intégré une liste des matières soumises à la consultation citoyenne dans leur politique de consultation. Il y a lieu également de réfléchir à la possibilité d'engager les citoyens et les organismes dans la sélection des projets soumis à une consultation publique.

La Commission tient également à noter que divers projets d'envergure actuels ou récents (comme Destination Gatineau, le projet de centre multifonctionnel et le projet de Windmill Developments sur le site de la Domtar) n'ont pas été élaborés en consultation avec le public. En général, il s'agit non pas de projets de la Ville, mais plutôt de projets à caractère politique ou d'initiatives de promoteurs et qui, par leur ampleur et leurs particularités, sont difficilement conciliables avec la procédure actuelle. La mise en débat de ces grands projets, par l'entremise d'un processus de consultation publique, dépend alors fortement de la volonté politique. La Commission croit qu'il serait souhaitable que les citoyens soient engagés plus étroitement dans ce genre de projet et qu'il s'agit là d'un aspect de la participation citoyenne que la Ville devrait prendre en considération dans une éventuelle réflexion sur ses pratiques. En somme, la Commission constate que le processus de détermination des projets, des politiques, des plans ou des programmes soumis à la consultation publique manque de clarté et de constance.

#### **3.4.4 Les suites données à la consultation publique**

Dans son *Cadre de référence*, la Ville insiste sur l'importance de mesurer la satisfaction des citoyens et des organismes à l'égard du processus de consultation, mais elle accorde également une importance toute particulière au suivi à donner à la consultation publique qu'elle considère comme « une étape essentielle pour démontrer la crédibilité des activités de consultation ou de participation<sup>18</sup> ». Il est donc prévu à l'article 2.9 du Cadre que la Ville adopte une procédure pour informer les citoyens des résultats de la consultation et de la façon dont les préoccupations et les commentaires exprimés par les citoyens ont été pris en compte dans la prise de décision, de sorte que les citoyens puissent constater l'utilité de leur contribution.

17 La directive indique que l'activité de consultation doit s'inscrire dans le cadre de l'élaboration ou de la révision d'un plan, d'une politique ou d'un programme, d'une activité ponctuelle concernant un projet précis ou d'une activité réalisée en partenariat avec des organismes externes.

18 Cadre de référence, page 16.

Malheureusement, cet aspect clé de la consultation est souvent défaillant dans les pratiques existantes à Gatineau si l'on en croit les commentaires recueillis au cours du travail de la Commission. C'est la crédibilité même du processus ainsi que le sérieux de la démarche entreprise par la Ville qui sont remis en cause en l'absence de véritables mécanismes permettant aux citoyens et aux organismes de suivre l'évolution du processus décisionnel. À l'heure actuelle, le suivi donné aux activités de consultation se limite généralement à la production d'un rapport de consultation qui décrit le déroulement de l'activité et présente une synthèse des commentaires recueillis. Cette rupture dans le processus participatif entre l'étape de consultation et la prise de décision incite les citoyens à croire que les consultations « servent surtout à légitimer et à donner un lustre démocratique à des projets ou [des] décisions déjà finalisés<sup>19</sup> ».

Il va sans dire que cette forme de rétroaction sur la finalité du processus de consultation avec l'ensemble des personnes qui ont participé demande un engagement important de la part de la Ville. C'est pourtant la transparence du processus, la clarté de la décision et, en fin de compte, la confiance du public qui sont en jeu.

En conclusion, force est de constater que les consultations publiques font maintenant partie intégrante du processus d'élaboration et de mise en place de projets, de règlements ou de politiques à la Ville de Gatineau. Les résultats de l'enquête démontrent que la Ville a développé une expertise importante en matière de consultation publique, mais qu'il s'agit d'un processus en constante évolution qui nécessite des améliorations continues. Ce travail de bonification exigera sans doute des efforts importants de la part de la Ville. La Commission croit pour sa part que le point de départ de cet exercice pour la Ville consiste à faire le point sur ses pratiques actuelles et à dresser un véritable bilan de la mise en œuvre de son *Cadre de référence*, en concertation avec le public.

<sup>19</sup> Commentaire d'un participant ayant rempli notre questionnaire.

## 4. LA PARTICIPATION CITOYENNE

*« La formation de l'opinion publique à travers un ensemble de mécanismes de participation devient un enjeu essentiel de l'exercice de la citoyenneté. »*

(Ville de Gatineau, Colloque sur la démocratie municipale, 24 avril 2004, p. 7)

La consultation publique est l'un des principaux moyens utilisés pour intégrer la voix citoyenne aux activités des entités gouvernementales, mais il en existe beaucoup d'autres. Dans la section qui suit, la Commission s'est penchée sur les autres mécanismes auxquels la Ville de Gatineau a accès ou dont elle pourrait s'inspirer afin de pousser plus loin la participation et la contribution des citoyens aux affaires municipales, en complément des activités ponctuelles de consultation publique. La Commission a cherché dans un premier temps à voir quels autres mécanismes de participation citoyenne existent déjà à Gatineau, pour ensuite faire un survol de quelques pratiques intéressantes et innovatrices observées ailleurs. Cette section se veut donc un travail exploratoire sur les multiples façons d'encourager l'établissement d'une culture de la participation publique dans les villes en général et plus particulièrement à Gatineau.

### 4.1 La participation citoyenne à Gatineau

Il existe principalement deux mécanismes de participation citoyenne à Gatineau, soit 1) les comités consultatifs et les commissions municipales et 2) les comités de vie de quartier et les associations de quartier. Les [comités consultatifs](#) et les [commissions municipales](#) sont des instances créées par la Ville pour étudier en profondeur des dossiers précis. Des citoyens, les partenaires, les élus et les fonctionnaires collaborent aux travaux de ces commissions et comités en vue de soumettre des recommandations au conseil municipal. Le mode de fonctionnement de ce mécanisme comporte toutefois des lacunes que la Commission consultative sur les choix stratégiques avait relevées en 2005 dans le cadre du [chantier sur les commissions municipales](#) lancé en marge de ses travaux sur la réforme de la gouvernance à Gatineau. Ces travaux ont cependant été interrompus à la suite de l'élection municipale de 2005<sup>20</sup>.

Les [comités de vie de quartier](#) et les [associations de quartier](#) existent en bon nombre à Gatineau. Ces regroupements ne sont pas des instances municipales, mais plutôt des lieux de discussion entre citoyens, intervenants sociocommunautaires et élus. La Ville n'est pas l'instigatrice de ces regroupements qui existent par la volonté de groupes de citoyens désireux de s'organiser pour mieux s'engager dans la vie municipale. Elle reconnaît cependant le rôle essentiel qu'ils jouent pour assurer la qualité de vie du milieu et encourager la participation citoyenne et leur offre à ce titre un certain soutien financier, technique et matériel<sup>21</sup>.

20 Rapport annuel du Bureau du vérificateur général, Gatineau, Bureau du vérificateur général de la Ville de Gatineau, 2006, 113 p.

21 Cadre de soutien à l'action communautaire 2014, Gatineau, Service des loisirs, des sports et du développement des communautés de la Ville de Gatineau, s. d., 18p.

La Ville de Gatineau s'est également dotée au fil des années de plusieurs outils pour mieux informer les citoyens, les encourager à s'intéresser de plus près aux affaires municipales et leur permettre de contribuer à l'amélioration de la qualité de vie dans leur ville. Par exemple, grâce à la [webdiffusion](#) des séances du conseil municipal depuis 2006, les citoyens de Gatineau peuvent suivre de près les enjeux qui sont débattus au conseil municipal et visionner les réunions du comité exécutif, les caucus préparatoires et les réunions du comité plénier, en temps réel ou en différé. Le [service d'appels non urgents \(3-1-1\)](#) permet quant à lui aux citoyens de communiquer rapidement avec la Ville de Gatineau par téléphone ou par courriel pour signaler une situation nécessitant une intervention d'urgence (par exemple, un bris d'aqueduc, un refoulement d'égout ou des feux de circulation défectueux) ou pour toute autre demande de nature municipale. Le service en ligne permet aux citoyens de suivre le traitement de leur requête. Le [Bureau de l'ombudsman](#), constitué en 2006, est un autre mécanisme créé en réponse au souci de la Ville de Gatineau de se mettre à l'écoute de sa population et de doter ses citoyens et ses citoyennes d'un nouveau mécanisme indépendant pour réviser l'application de certaines de ses procédures et certains processus administratifs. Enfin, en 2013, la Ville de Gatineau s'est dotée d'un portail de [données ouvertes](#) qui permet aux citoyens branchés d'avoir accès à des données sur différents sujets comme les activités de loisir, les activités culturelles, les travaux routiers, les appels d'offres et les consultations publiques.

## 4.2 D'autres exemples de mécanismes de participation citoyenne

La Commission a cru bon de présenter des exemples de ce qui se fait ailleurs afin d'encourager une réflexion sur la façon de bonifier les structures existantes et de varier les formes de participation citoyenne à Gatineau. Son travail exploratoire lui a permis de découvrir plusieurs exemples inspirants de participation citoyenne dans d'autres villes et plus particulièrement à Montréal et à Québec.

### 4.2.1 Exemples de pratiques inspirantes à Montréal et à Québec

Le [Sommet de Montréal de 2002](#), un exercice sans précédent au Canada, avait pour objectif d'établir une vision commune du devenir de la nouvelle ville dans son contexte nord-américain et de mobiliser les citoyens dans des projets à réaliser ensemble. Le Sommet a regroupé plus de 3000 personnes provenant d'entreprises, de groupes associatifs et de l'administration municipale qui ont travaillé ensemble dans le cadre de 27 sommets d'arrondissements et de quatorze sommets sectoriels pour déterminer des priorités d'action.

Le [Chantier sur la démocratie de Montréal](#) est un groupe de travail informel composé en majorité de citoyens à qui la Ville a confié le mandat de créer différents outils pour encourager la participation des citoyens et les intéresser davantage aux affaires de leur ville. Plusieurs réalisations importantes ont découlé des travaux du Chantier sur la démocratie comme la Charte montréalaise des droits et responsabilités, le droit d'initiative en matière de consultation publique, la Politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal et la mise en ligne d'un portail citoyen (Montréal, je fais ma ville ici)<sup>22</sup>.

22 [http://ville.montreal.qc.ca/portail/page?\\_pageid=6657,108709588&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portail/page?_pageid=6657,108709588&_dad=portal&_schema=PORTAL) (Consulté le 24 septembre 2013).

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), unique en son genre au Québec, est sûrement l'exemple le plus probant d'une volonté de donner une rigueur et une stabilité à la consultation publique au sein d'une entité municipale. L'OCPM a un rôle consultatif et non décisionnel, et tient des consultations à la demande du conseil municipal ou du comité exécutif sur des projets d'envergure régionale ou métropolitaine qui touchent à des questions d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Le président et les commissaires de l'OCPM, qui ne sont ni des élus ni des fonctionnaires, sont choisis par le conseil municipal.

Le [Droit d'initiative en matière de consultation publique](#) permet aux citoyens de proposer des solutions ou des projets afin de répondre aux enjeux et aux défis de leur ville en obtenant la tenue d'une consultation publique par le dépôt d'une pétition.

La Ville de Montréal a aussi produit deux guides pratiques pour encourager la participation citoyenne. Le premier s'adresse aux citoyens (*Participer à des consultations publiques : s'informer, poser des questions, exprimer son opinion : guide pratique à l'intention des citoyennes et des citoyens*) et porte sur l'art de participer de manière efficace et constructive à des exercices de consultation publique. Le second (*L'interaction avec le public : guide pratique à l'intention des promoteurs privés, publics ou communautaires*) vise à renseigner les promoteurs sur la façon d'interagir de manière respectueuse et constructive avec le public dans le but d'assurer le bon déroulement des consultations publiques.

La [Charte montréalaise des droits et responsabilités](#) représente l'engagement concret de la Ville de Montréal et de tout son personnel à améliorer de façon constante les services offerts à la population. Les citoyennes et les citoyens de Montréal reconnaissent en retour leurs responsabilités quant au respect des droits et des valeurs civiques qui y sont inscrits<sup>23</sup>.

[Le budget participatif : l'expérience du Plateau-Mont-Royal](#). Inventé à Porto Alegre, au Brésil, ce dispositif est maintenant utilisé dans plus de 500 villes dans le monde. L'objectif est de permettre aux citoyens de participer à l'établissement des priorités budgétaires en matière de développement social, de transport et d'infrastructures dans leur milieu. Une première expérience québécoise de budget participatif a été tentée à Montréal entre 2006 à 2009 dans l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal<sup>24</sup>.

[Les conseils de quartier de Québec](#) sont des associations autonomes de citoyens reconnues par la Ville et dont la création et le fonctionnement sont encadrés par le Règlement sur la politique de consultation publique de Québec, le Règlement sur le fonctionnement des conseils de quartier et la Politique de consultation publique de la Ville de Québec. Ces conseils jouent un rôle d'interlocuteur intermédiaire entre les citoyens et les autorités municipales. Ils sont consultés par la Ville pour diverses initiatives et peuvent, de leur propre chef, tenir une consultation et donner un avis sur toute autre matière concernant le quartier. Ils sont appelés à se prononcer dans plusieurs domaines qui touchent directement à la vie du quartier comme l'aménagement, le zonage, la circulation et la sécurité publique.

23 Peu de cités et de villes possèdent une charte citoyenne (p. ex., au Québec : Boisbriand et Saint-Lambert). Selon un comité de travail du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Gatineau, ces quelques chartes sont, dans la grande majorité des cas, restées des documents d'orientation sans force légale et qui peinent à résister au temps.

24 Pour plus de détails à ce sujet, consulter l'article d'Anne LATENDRESSE et Pierre BEAUDET intitulé « Des Idées en revues : Le budget participatif, pour changer la vie et la ville » dans *Le Devoir* du 29 janvier 2013.

Depuis 2004, il existe à Québec un conseil municipal des enfants créé dans le but de « familiariser les jeunes avec le fonctionnement de la municipalité et les sensibiliser à l'importance d'y participer comme citoyen<sup>25</sup> ». Composée d'élèves de 5<sup>e</sup> et de 6<sup>e</sup> primaire provenant de plusieurs écoles, cette tribune démocratique permet aux jeunes d'échanger et de travailler ensemble à la réalisation de projets concrets reliés à une thématique choisie pour l'année et qui auront un impact positif à l'échelle de leur quartier ou de la ville. Le conseil municipal des enfants a aussi pour but de sensibiliser les élus aux préoccupations des jeunes.

#### **4.2.2 Exemples de pratiques inspirantes ailleurs au Québec, au Canada et à l'étranger**

D'autres exemples originaux de participation citoyenne pour une vision à plus long terme du développement municipal existent également ailleurs au Québec et à l'étranger. Voici quelques mécanismes qui ont attiré notre attention.

- Un *Agenda 21* local est un programme d'action dans lequel une communauté indique les objectifs de développement durable qu'elle se fixe et la manière de les atteindre. Les Villes de Saint-Félicien et de Baie-Saint-Paul se sont toutes deux engagées dans cette démarche au milieu des années 2000 avec la participation active des citoyens.
- La Ville de Rivière-du-Loup est la première municipalité du Québec à se lancer dans un processus de planification intégrée pour la durabilité de la collectivité selon l'approche The Natural Step. Cette approche, qui fait une large place à l'ensemble des membres de la collectivité, consiste à imaginer ce que sera la ville dans 40 ans et à déterminer les actions pour s'y rendre dans des plans quinquennaux successifs.
- La Ville de North Bay en Ontario a implanté un « processus de démocratie virtuelle basée sur le courrier électronique » pour favoriser la communication entre les élus ainsi que les citoyens et les groupes d'intérêt. Grâce à l'installation d'un logiciel spécial, les élus peuvent poser des questions à leurs commettants sur des enjeux importants dans la municipalité et les citoyens peuvent en retour poser des questions à leurs conseillers municipaux et au maire. Un modérateur s'assure que les questions sont acheminées à la personne concernée et que les réponses sont fournies dans un délai acceptable<sup>26</sup>.

25 Voir [http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie\\_democratique/participation\\_citoyenne/conseil\\_municipal\\_enfants/](http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseil_municipal_enfants/) (Consulté le 23 octobre 2013).

26 BARSALO, M., et autres. La gouvernance participative, volet 2 : collaboration et communication numérique, Gatineau, Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau, 2004, p. 17.

- Le jury citoyen est un mécanisme de participation encore peu connu au Québec, mais bien implanté aux États-Unis et dans quelques pays d'Europe, dont le Danemark et l'Allemagne. La particularité du jury citoyen tient au fait qu'il est composé de citoyens choisis par tirage au sort, sur le modèle d'un jury criminel, et qui n'a pas de prime, mais la compétence requise pour se prononcer sur des questions normalement traitées par les élus avec l'aide d'experts. Le but du jury citoyen est donc de donner à un groupe de citoyens « ordinaires » le pouvoir et la responsabilité de participer à un choix collectif en tant que membres d'un groupe de consultation formé expressément à cette fin. À noter que les citoyens choisis reçoivent ensuite une préparation adéquate pour pouvoir s'acquitter de leur tâche. La taille du jury, ses modalités de délibération et la durée de son mandat peuvent varier. L'objectivité du processus est assurée par une équipe d'animation indépendante qui pilote le projet<sup>27</sup>.

Les objectifs poursuivis par ces diverses pratiques convergent vers une volonté d'intégration et de participation à la vie sociale, économique et politique d'une communauté. Toute organisation municipale peut s'en inspirer dans le contexte de ses réflexions sur l'intégration de la participation citoyenne. Les citoyens consultés dans le cadre de notre enquête sont nombreux à souhaiter que la Ville de Gatineau déploie davantage d'efforts pour informer, éduquer et engager les citoyens. À ce sujet, ils ont souligné le besoin de valoriser les mécanismes de participation citoyenne existants comme les commissions et d'explorer de nouvelles formes d'engagement citoyen comme le budget participatif. Ils réclament également l'établissement de liens plus directs et permanents avec les associations de quartier.

27 GAUTHIER, Mario, et Lynda GAGNON. La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs, Gatineau, Université du Québec en Outaouais, Les Cahiers du CRGRNT, no 1307, 2013, p. 56.

## 5. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

À la lumière des résultats de son enquête, la Commission formule trois recommandations principales visant à guider le processus continu d'amélioration de la participation citoyenne à Gatineau et propose des pistes de réflexion pour faciliter leur mise en œuvre. Les principes directeurs de l'OCDE présentés précédemment<sup>28</sup> ont servi de fondement à l'élaboration de ces recommandations.

### 5.1 Gouvernance

**Recommandation 1 :** Huit ans après l'adoption de son *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*, la Ville de Gatineau devrait prendre la mesure de cette initiative en vue d'orienter la poursuite de ses efforts pour accroître et améliorer la participation citoyenne. La Commission recommande à la Ville d'engager un débat public sur la question en vue de dégager un bilan de la mise en application de cette politique en concertation avec les citoyens.

La Ville de Gatineau a fait preuve d'un leadership reconnu au Québec lors de l'élaboration de son *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*. Ce bilan positif des efforts déployés par la Ville en matière de consultation publique devrait faire l'objet d'une réflexion en vue d'un renouvellement de la vision et des actions de la Ville en cette matière. Plus particulièrement, la Ville devrait actualiser ses mécanismes actuels, dont principalement le *Cadre de référence*, en vue d'en maximiser l'impact.

Conformément au principe d'engagement préconisé par l'OCDE, la Commission est d'avis que les élus et l'administration municipale, en étroites consultations et collaboration avec les citoyens et les organismes, doivent être le moteur de ces améliorations, lesquelles requièrent un engagement fort pour un renouvellement continu de la culture participative au sein de toute la structure municipale. Le leadership des élus est de premier ordre afin de donner le ton de manière stratégique, mais également les moyens et l'enthousiasme requis pour assurer l'exercice quotidien de ces valeurs au sein de l'appareil municipal. L'engagement des employés de l'administration municipale est également essentiel pour donner vie à ces principes et ces valeurs, d'où l'importance pour la Ville d'assurer la formation continue de ses employés dans ce contexte particulier.

Dans le plan stratégique 2009-2014 de la Ville de Gatineau (page 18), il est établi que :

*La gouvernance participative demeure un élément essentiel de l'intervention municipale pour les prochaines années. La Ville reconnaît le rôle des citoyens et des organismes. Elle s'investira dans l'innovation et la poursuite du développement d'une culture de participation. Dans un contexte de gestion en constante évolution, les pratiques et les structures de partenariats continueront d'être améliorées et viseront à entretenir des relations durables avec les nombreux partenaires dont la Société de transport de l'Outaouais, la Commission de la capitale nationale, l'Université du Québec en Outaouais, les commissions scolaires, la Ville d'Ottawa, les municipalités régionales de comté de l'Outaouais ainsi que ceux du domaine de la santé, de la culture, du développement régional et économique. Pour parvenir à obtenir les résultats souhaités, l'engagement individuel autant que collectif est nécessaire. Une attention particulière devra être portée à la responsabilisation du citoyen.*

<sup>28</sup> Voir le tableau 2, p. 9-10.

Il incombera à la Ville de donner vie à cette vision et dans ce contexte, la Ville devra songer aux ressources qu'elle dédie aux activités de participation citoyenne et déterminer quel niveau est suffisant pour l'atteinte de ses objectifs. Également, comme mentionné ci-dessus, la Ville devrait considérer de quelle façon elle souhaite appuyer le travail des citoyens et des organismes afin de créer une culture de « responsabilisation des citoyens » devant leur engagement.

### Pistes de réflexion proposées

La Ville est encouragée à :

- évaluer les résultats atteints avec le *Cadre de référence* et définir les éléments à bonifier; [OCDE: *évaluation*]
- actualiser les principes et les règles énoncés dans le *Cadre de référence* et déterminer comment leur donner plus de poids (p. ex., en transformant le *Cadre de référence* en politique ou règlement); [OCDE: *droits*]
- déterminer les moyens au sein de l'appareil municipal qui seront disponibles pour assurer l'application des principes et des règles choisis (p. ex., services municipaux, structure de consultation indépendante). À l'heure actuelle, la Section de la planification stratégique dispose de l'équivalent d'environ 1,5 employé à temps plein pour le soutien à la tenue des consultations, essentiellement pour encadrer et soutenir les divers services municipaux responsables de ces consultations. Ceci représente évidemment un niveau de ressources limité compte tenu de l'ampleur du travail de préparation et de coordination que requièrent souvent les dossiers; [OCDE: *ressources*]
- identifier les moyens qui seront mis à la disposition des citoyens et des organismes pour faciliter leur engagement soutenu aux activités de la Ville (p. ex., activités de communication; soutien logistique, appui financier des associations de quartier, agents de développement communautaire, formation aux citoyens). [OCDE: *citoyenneté active*]

## 5.2 Consultation publique

### 5.2.1 Pré-consultation et processus de consultation

**Recommandation 2 :** La Commission recommande à la Ville de déployer les efforts nécessaires en vue d'intégrer les citoyens et les organismes le plus tôt possible dans l'élaboration des projets, des plans, des politiques ou des programmes qui les touchent et de maintenir leur participation tout au long des étapes du processus afin d'assurer la qualité de la contribution citoyenne à la prise de décision.

Selon le principe n° 4 de l'OCDE relatif au calendrier de la participation, la participation significative du public à la prise de décision passe par l'engagement des citoyens et des organismes dès le début de toute démarche de résolution d'une problématique, d'élaboration d'une politique ou de réalisation d'un projet. La Commission constate que les citoyens et les organismes sont souvent tenus à l'écart du processus de sélection des projets qui seront soumis à la consultation ou d'élaboration d'une démarche de consultation publique pour un projet précis. À cet effet, la Commission est d'avis que la définition d'une liste précise des matières soumises à la consultation publique pourrait répondre en partie à cette critique, en plus de favoriser la tenue de consultations plus imperméables aux influences politiques.

En ce qui touche à la manière de consulter les citoyens, la Ville de Gatineau utilise de nombreuses techniques de consultation, incluant plus récemment les nouvelles technologies et les médias sociaux. En s'appuyant sur le principe de participation préconisé par l'OCDE, la Commission encourage la Ville à poursuivre dans cette veine pour toucher le plus grand nombre possible de citoyens, inclure les personnes qui restent généralement à l'écart et accroître la transparence du processus de manière à pouvoir tirer profit au maximum de la contribution citoyenne et ainsi améliorer la qualité de la prise de décision ainsi que la mise en application de cette décision.

### Pistes de réflexion proposées

La Ville est encouragée à :

- préétablir la liste des matières devant être soumise à une consultation publique, incluant tous les projets d'envergure, et prévoir pour ces projets des périodes d'information pré-consultation de manière à intégrer les citoyens dans le processus avant même la tenue d'une consultation; [OCDE: *droits; clarté; calendrier*]
- continuer d'innover dans les façons dont elle s'y prend pour consulter et ainsi s'adapter aux différents auditoires (citoyens, gens d'affaires, organismes) et à leur disponibilité, et ce, toujours dans le but d'accroître et d'améliorer la participation citoyenne; [OCDE: *participation*]
- offrir de la formation continue aux employés de la Ville qui sont engagés dans des processus de consultation afin de les sensibiliser à l'importance de la participation citoyenne et développer leurs habiletés pour interagir avec les citoyens et les encourager à s'engager. [OCDE: *engagement; ressources; coordination*]

### 5.2.2 Post-consultation

**Recommandation 3 :** Afin d'assurer la transparence des démarches de consultation publique, d'en démontrer l'utilité et de gagner la confiance du public, la Commission recommande à la Ville de rendre compte aux citoyens de l'utilisation qui est faite de leur contribution à ces consultations et des décisions qui ont été prises en conséquence.

Comme stipulé dans le *Cadre de référence* et conformément au principe d'obligation de rendre compte de l'OCDE, il importe que l'administration municipale assure le suivi des activités de consultation de sorte que les citoyens et les organismes qui y ont participé sachent clairement comment leur engagement a pu influencer sur la prise de décision. À l'heure actuelle, cette étape est négligée sinon absente de la plupart des exercices de consultation à Gatineau, ce qui compromet sérieusement la crédibilité du processus. Cette critique est d'ailleurs revenue souvent dans les commentaires formulés par les citoyens que nous avons consultés. La Commission est d'avis que la conclusion adéquate du processus de consultation est tout aussi importante pour le succès et la crédibilité de l'exercice que l'engagement précoce des citoyens et le maintien de leur participation tout au long du processus, et qu'il est essentiel d'informer les participants de manière diligente de la finalité de la démarche consultative, qu'ils soient ou non en accord avec les résultats. Cette importante étape démontre le respect de la Ville pour le temps investi, le plus souvent bénévolement, par les citoyens et les organismes, en plus d'encourager ces derniers à poursuivre leurs efforts de participation citoyenne.

## Pistes de réflexion proposées

La Ville est encouragée à :

- appliquer les dispositions relatives au suivi contenues dans le *Cadre de référence* et qui prévoient, en plus de la production d'un compte rendu des discussions de chaque séance de consultation, la préparation d'« un rapport avec avis et présentant les décisions prises sur le sujet concerné ainsi que la façon dont on entend donner suite à la consultation<sup>29</sup> ». La Commission a constaté qu'il n'existait pas de pratiques de suivi systématiques et uniformes en ce sens à Gatineau et juge qu'il s'agit d'une défaillance importante du processus de participation publique qui nécessite la mise en place de règles claires pour assurer la qualité et l'uniformité du suivi donné aux consultations publiques; [OCDE: obligation de rendre compte]
- faire des bilans réguliers – annuels idéalement – de la qualité de son travail de consultation et d'intégration de la participation citoyenne et rendre compte des résultats de cet exercice aux élus et peut-être aussi aux citoyens; [OCDE: évaluation; obligation de rendre compte]
- explorer d'autres modèles de structures pour encadrer et gérer les consultations publiques et pour rendre compte des résultats à la Ville et aux citoyens. [OCDE: droits; clarté; obligation de rendre compte; coordination]

<sup>29</sup> Cadre de référence, p. 16.

## 6. CONCLUSION

Bien qu'il existe divers éléments démontrant l'existence d'une culture de participation citoyenne à Gatineau et que la Ville a fait preuve d'innovation dans le déploiement de ses mécanismes de consultation, la Commission constate que peu d'efforts sont consacrés au suivi et à l'évaluation des pratiques participatives en vue de mesurer les progrès accomplis et d'améliorer les procédures en place, comme le prévoyait le *Cadre de référence*.

En fait, à peu près toutes les lacunes ou faiblesses en matière de consultation publique et de participation citoyenne à Gatineau qui ont été relevées par les personnes interrogées dans le cadre de cette étude renvoient à des engagements qu'avait pris la Ville de Gatineau et aux principes d'action qu'elle s'était donnés en adoptant le *Cadre de référence*. Or, la mise en œuvre de cette politique n'a jamais fait l'objet d'aucun bilan depuis son adoption malgré les dispositions prévues en ce sens dans le document<sup>30</sup>. À la lumière de ces résultats, la Commission croit qu'un tel exercice s'impose et qu'il devrait être mené en concertation avec toutes les parties prenantes. Ce bilan est nécessaire non seulement pour évaluer le chemin parcouru, tant sur le plan des procédures que de l'engagement citoyen, mais également pour permettre à la Ville de mieux cerner les correctifs à apporter pour une participation plus utile, crédible et efficace.

Cet exercice pourrait aussi devenir le point de départ d'une réflexion élargie sur la façon dont la Ville souhaite voir ses pratiques de participation citoyenne évoluer. Autrement dit, comment la Ville de Gatineau envisage-t-elle plus globalement la participation citoyenne, en dehors des activités de consultation publique proprement dites? Sous quelle forme la participation citoyenne devrait-elle et pourrait-elle s'exprimer à Gatineau, par quels moyens, à quelles fins et dans quelles conditions? Seule la Ville, dans un dialogue avec les citoyens et l'administration municipale peut trouver réponse à cette importante question.

La construction d'une relation fondée sur la collaboration entre les citoyens et leur Ville exige des efforts constants. Il s'agit d'un défi démocratique en constante évolution et qui requiert une vision créative et très engagée. De nombreux modèles existent à travers le monde et la Ville de Gatineau pourra vouloir s'en inspirer.

Nous espérons que le présent rapport de la Commission sur l'implication du milieu du Bureau de l'ombudsman constituera un outil pour bonifier cet effort de réflexion.

<sup>30</sup> Article 2.15 du Cadre de référence : Évaluation et amélioration continues.

# ANNEXE 1

## Liste des consultations publiques tenues à Gatineau pour les consultations dites « grand public » et celles s'adressant à une clientèle ciblée, 2005-2012

### Grand public

Année	Projets
2012	<ul style="list-style-type: none"><li>• Schéma de couverture de risques en incendie</li><li>• Projet de réaménagement de la rue Jacques-Cartier</li><li>• Évaluation environnementale des liaisons interprovinciales</li><li>• Révision du schéma d'aménagement et de développement – Étape 2</li><li>• Projet d'écoquartier Connaught</li><li>• Changement de nom de la bibliothèque Bowater</li><li>• Élaboration d'un plan directeur des infrastructures récréatives, sportives et communautaires</li></ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stratégie municipale de gestion intégrée du stationnement</li><li>• Ville amie des aînés</li><li>• Enquête Origine-Destination mise à jour</li><li>• Future politique municipale du patrimoine</li><li>• Choisir notre avenir</li><li>• Projet de plan de gestion des arbres et des boisés</li><li>• Révision du schéma d'aménagement et de développement – Étape 1</li><li>• Nouvelle structure commerciale</li><li>• Plan financier à long terme</li><li>• Activité de réflexion sur le plan d'action 2012-2014 de la diversité culturelle</li></ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nouvelle structure commerciale</li><li>• Stratégie interprovinciale de transport collectif</li><li>• Cœur du village urbain Les Golfs</li><li>• Sommet sur le développement durable du 11 juin 2010</li><li>• Raccordement du boulevard des Allumettières au boulevard des Grives</li><li>• Programme particulier d'urbanisme du centre-ville</li><li>• Consultations sur les futures liaisons interprovinciales</li><li>• Dénomination de la bibliothèque d'Angers</li><li>• Planification commerciale</li></ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"><li>• Réaménagement de la rue Montcalm</li><li>• Stratégie interprovinciale de transport collectif</li><li>• Choisir notre avenir : de la vision à l'action</li><li>• Développement du centre-ville</li><li>• Élaboration de la politique en développement social</li><li>• La structure commerciale</li><li>• Sentier récréatif Cité-des-Jeunes</li></ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"><li>• Journée de consultation sur la gestion des temps</li><li>• Consultation publique sur les aînés</li><li>• Districts électoraux</li><li>• Plan stratégique 2009-2014</li><li>• Soirées portes ouvertes – Imaginons ensemble le centre-ville de Gatineau!</li><li>• Volet II – Imaginons ensemble le centre-ville!</li><li>• Liaisons interprovinciales (consultation de la Commission de la capitale nationale en partenariat avec la Ville d'Ottawa et la Ville de Gatineau)</li><li>• Journée portes ouvertes sur la forêt Boucher</li><li>• Activités de consultation sur l'élaboration de la politique environnementale</li><li>• L'aménagement du cœur du Plateau</li></ul>

2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élaboration de la politique environnementale</li> <li>• Réunion publique sur le projet de politique municipale en matière de diversité culturelle</li> <li>• L'aménagement du cœur du Plateau</li> <li>• Séance extraordinaire du Comité consultatif d'urbanisme sur l'avenir du centre-ville</li> <li>• Réfléchissons sur l'avenir du centre-ville de Gatineau!</li> <li>• Le projet de règlement sur l'entretien et la salubrité des logements</li> <li>• Concept préliminaire du plan directeur du parc des Cèdres et du port de plaisance du secteur d'Aylmer</li> <li>• Séance publique sur le stationnement de la partie centrale du secteur de Buckingham</li> <li>• Dénomination du nouveau boulevard de Gatineau</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'atelier de travail sur l'habitation</li> <li>• Le projet de politique sur l'habitation</li> <li>• Le schéma de couverture de risques en incendie (SCRI)</li> <li>• Projet de la Politique des loisirs, du sport et du plein air</li> <li>• Le concept de réaménagement de la rue Jacques-Cartier</li> <li>• Dénéigement : révision des opérations d'entretien hivernal des réseaux routier et pédestre</li> <li>• Les espaces de stationnement dans le secteur de l'avenue de Buckingham</li> <li>• La politique culturelle : une deuxième étape s'annonce</li> <li>• Séance d'information sur le projet particulier d'une résidence pour personnes âgées</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le plan d'urbanisme</li> <li>• La vision communautaire sur les villages urbains</li> <li>• Le plan de gestion des matières résiduelles (PGMR)</li> </ul>

## Clientèle visée

Année	Projets
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sondage d'opinion du Service de police</li> <li>• Sondage du plan d'intervention stratégique du Service des loisirs, des sports et du développement des communautés</li> <li>• Changement de nom du boulevard des Grives</li> <li>• Soirée citoyenne de la conseillère municipale du district électoral de l'Orée-du-Parc</li> <li>• Demande d'installation de nouvelles infrastructures municipales sur les rues Atholl-Doune et des Montagnais</li> <li>• Projet du bassin du secteur Roméo-Lorrain</li> <li>• Programme de prévention des refoulements résidentiels – secteur Touraine – Phase</li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de gestion des gaz à effets de serre</li> <li>• Plan directeur d'aménagement et de développement du pôle de La Fonderie</li> <li>• Journée de réflexion sur le plan d'action 2012-2017 de la politique culturelle</li> <li>• Plan d'intervention stratégique du Service des loisirs, des sports et du développement des communautés</li> <li>• Nouvelle structure commerciale – Modifications au plan d'urbanisme et règlements de zonage</li> <li>• Demande d'installation de nouvelles infrastructures municipales sur les rues de Biscaye, Atholl-Doune et des Montagnais</li> <li>• Cœur du Plateau – Modifications au plan d'urbanisme et règlements de zonage</li> <li>• Étude de faisabilité de voies réservées en site propre pour le transport collectif rapide dans la partie ouest de la ville de Gatineau</li> <li>• Soirée citoyenne de la conseillère municipale du district électoral de l'Orée-du-Parc</li> <li>• Sondage sur le programme Culture et loisirs</li> <li>• Réaménagement de la rue Montcalm</li> <li>• Rencontre d'information sur les travaux PRECO sur le boulevard Maloney</li> <li>• Conférence sur l'aménagement et le développement durable : Un défi collectif</li> </ul>

- Soirée citoyenne de la conseillère municipale du district électoral de Bellevue
  - Demande de prolongement des services d'aqueduc et d'égout pour les résidants habitant entre le 1040 et 1176 du boulevard Gréber
  - Étude d'évaluation environnementale des futures liaisons interprovinciales
- 2010
- Politique du patrimoine
  - Choisir notre avenir
  - Portrait social des communautés de l'Outaouais – Phase 2
  - Conférence sur l'habitation
  - Projet de centre multifonctionnel au centre-ville
  - Réaménagement de la rue Principale et du chemin Eardley
  - Réaménagement du boulevard Maloney Est, entre la rue Laurel et le boulevard Labrosse
  - Réaménagement du boulevard Saint-Joseph–Jean-Proulx et de son approche nord
  - Réaménagement du secteur Saint-Jean-Bosco
  - Continuité des travaux de réfection des égouts dans le bassin de Touraine – Phases 2A et 2B
- 2009
- Colloque sur le développement du sport à Gatineau
  - Conférence sur l'habitation
  - Consultation sur l'élite sportive
  - Collecte des matières compostables
  - Réaménagement du boulevard Saint-Joseph dans le secteur des concessionnaires automobiles
  - Projet d'enfouissement des fils et revitalisation de la rue Principale dans le secteur d'Aylmer
  - Travaux de réfection des égouts et des aqueducs des rues de Reims, de Dieppe, de Savoie, de Monaco, de Gascogne et d'Auvergne
  - Programme d'intervention pour le parc du Méridien
  - Demande de prolongement du service d'aqueduc sur le boulevard Hurtubise
  - Sentier récréatif du corridor Champlain
  - Réaménagement de la rue Jacques-Cartier
  - Choisir notre avenir
  - Portrait social à partir des indicateurs de développement des communautés
  - Stratégie interprovinciale de transport collectif
- 2008
- Stationnement incitatif de la rue Saint-Domingue
  - Pavage de la rue Boileauville
  - Centre de développement des sports
  - Politique sur le déneigement
  - Projet de plantation d'arbres sur les rues Kent, Saint-Étienne et Dollard-Des Ormeaux
  - Projet de remplacement égout et aqueduc des rues de Carillon, Pilon et des Braves-du-Coin
- 2007
- Réfection de la rue Max
  - Élargissement de la montée Paiement
  - Planification stratégique du Service de police
  - Plan d'action de la Politique des loisirs, du sport et du plein air
  - Réfection de la rue Nilphas-Richer
  - Changement de zonage pour la Maison Mathieu-Froment
  - Élaboration du design du futur planchodrome d'Aylmer
  - Étude sur le commerce de détail
  - Réaménagement du boulevard Maloney Est entre la rue Joseph-Roy et l'avenue du Cheval-Blanc
  - Examen de prestation de services – Entretien des terrains sportifs
  - Sondage sur le plan de développement de la bibliothèque
  - Réaménagement de l'intersection Saint-Joseph–Jean-Proulx et de son approche nord
  - Problématique d'attroupement de jeunes près de la passerelle de la rue de Porto

## ANNEXE 2

### Questionnaire à l'intention des citoyens et des organismes Commission sur l'implication du milieu, Bureau de l'ombudsman de la Ville de Gatineau

#### INSTRUCTIONS

- Le questionnaire peut-être rempli électroniquement ou en version papier. Prière de le faire parvenir au Bureau de l'ombudsman **au plus tard le 15 juin 2012** :

Par la poste :  
25, rue Laurier, 5e étage  
C. P. 1970, succ. Hull  
Gatineau (Québec) J8X 3Y9

Par courriel : [ombudsman@gatineau.ca](mailto:ombudsman@gatineau.ca)

- Si vous le souhaitez, vous pouvez inclure des lignes additionnelles pour présenter vos commentaires ou inclure ceux-ci dans un document séparé joint à ce questionnaire.
- Certaines questions demandent une appréciation sur une **échelle de 1 à 4**. Pour ces questions, veuillez noter que le **chiffre 1** indique que vous êtes **très insatisfait** et que le **chiffre 4** indique que vous êtes **très satisfait**.

Nom :  
Nom de l'organisme :  
Adresse :

Courriel :  
Téléphone :

1. Avez-vous déjà participé à des activités de consultation publique organisées par la Ville de Gatineau?

Oui     Non

Si oui, quel était l'objet ou les objets de la ou des consultations?

---

---

---

---

Si vous avez participé à des activités de consultation publique, quel bilan sommaire faites-vous de votre expérience de consultation?

---

---

---

---

2. De quelle manière êtes-vous informé des activités de consultation publique de la Ville (avis publics dans les journaux, site Web de la Ville, invitation par courriel, médias sociaux)?

---

---

---

---

3. De manière générale, sur une échelle de 1 à 4, considérez-vous avoir accès à suffisamment d'informations vous permettant de connaître les activités de consultation publique?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

5. Si vous avez participé à des activités de consultation publique, sur une échelle de 1 à 4, étiez-vous satisfait de l'information disponible sur le projet (complète, objective, pertinente, conviviale et accessible au moment opportun)?

a) En préparation à votre participation à l'activité de consultation publique (documents présentant les enjeux, options, mécanismes de consultation)?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

b) Lors de la tenue de l'activité de consultation publique (présentations, documents de consultation)?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

c) À la suite de l'activité de consultation publique (rapport qui présente les opinions émises et les réponses fournies par la Ville; les conclusions, décisions ou recommandations; les prochaines étapes)?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

6. Si vous avez participé à des activités de consultation publique, étiez-vous satisfait de la qualité et de la disponibilité des personnes-ressources présentes afin de répondre aux questions des citoyens (employés municipaux, consultants, autres)?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

---

7. Si vous avez déjà participé à des activités de consultation publique, sur une échelle de 1 à 4, veuillez indiquer si vous étiez satisfait des aspects suivants relativement à la logistique. Information concernant la date, l'heure et le lieu des rencontres?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

Temps de présentation alloué pour la présentation du projet?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

Temps alloué aux participants pour leurs interventions?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

Aménagement des lieux, confort et facilité d'accès?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

Moment de la journée et de l'année choisi pour la consultation?

1 (très insatisfait)     2 (plutôt insatisfait)     3 (plutôt satisfait)     4 (très satisfait)

---

---

---

---

8. Comme citoyen ou organisme de la société civile, quelles sont vos attentes vis-à-vis de la Ville en vue d'appuyer vos efforts afin de :

- développer vos connaissances et vos habiletés en matière de consultation et de participation publiques?
- faciliter la participation adéquate et utile des citoyens et des organismes dans les processus de consultation?

---

---

---

---

9. Avez-vous des commentaires ou des suggestions qui permettraient d'améliorer les mécanismes existants pour la consultation publique et de manière générale la participation citoyenne à la Ville de Gatineau?

---

---

---

---

10. Seriez-vous prêt à rencontrer les membres de la commission pour préciser vos commentaires et vos suggestions?

- Oui  Non

Si oui, de quelle façon pouvons-nous vous contacter?

---

---

---

---

11. Connaissez-vous des citoyens ou des organismes qui pourraient être intéressés par la présente démarche?

- Oui  Non

Si oui, pouvez-vous nous fournir leurs coordonnées afin que nous puissions les contacter?

---

---

---

---

## ANNEXE 3

### Modèle de fiche d'évaluation des activités de consultation par les participants

Commentaires



Type d'événement

Titre de l'événement

Date de l'événement

Entièrement d'accord → 5

1 ← Absolument pas d'accord

Quelle est votre appréciation de cette (inscrire le type d'événement) :

• Présentations	5	4	3	2	1
• Échanges avec personnel de la Ville et période de questions et de commentaires	5	4	3	2	1
• Formule de la soirée	5	4	3	2	1
• Aspects logistiques	5	4	3	2	1
• Appréciation globale	5	4	3	2	1

Quel moyen de transport avez-vous utilisé pour vous rendre à cette (inscrire le type d'événement)?

---

Comment avez-vous entendu parler de cet événement? (cochez)

Invitation personnalisée

Journaux

Facebook

Site Web de la Ville

Twitter

Autres

Identification du répondant

Sexe : Féminin  Masculin

Âge : < 25  26-35  36-50  50-65  > 65

Résident à Gatineau depuis : < 1 an  1-3 ans  4-7 ans  8-15 ans  > 15 ans

Commentaires

---

---

---

---

Si vous désirez faire ajouter votre nom à la liste de diffusion des prochaines activités de consultation publique, veuillez inscrire votre adresse de courriel ci-dessous.

Facultatif : Cette section nous aide à mieux vous connaître.

# BIBLIOGRAPHIE

ASSOCIATION CANADIENNE DE NORMALISATION. *Guide pour la participation du public*, Toronto, Groupe CSA, 1996, 178 p.

BARSALO, René, Michel CARTIER et Michel DUMAIS. *La gouvernance participative, volet 2 : collaboration et communication numérique*, Gatineau, Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau, 2004, 98 p.

BEAUCAGE, Maxime. *Guide pour l'élaboration d'une politique d'information et de consultation publique municipale*, Montréal, Union des municipalités du Québec, 2012, 24 p. En ligne : [http://www.umq.qc.ca/uploads/files/pub\\_autres/guide-information-et-consultation-publique-municipale.pdf](http://www.umq.qc.ca/uploads/files/pub_autres/guide-information-et-consultation-publique-municipale.pdf) (Consulté le 19 décembre 2013).

BÉLANGER, Mathieu. « Une réforme des commissions municipales est réclamée par la conseillère [municipale] Sylvie Goneau », *Le Droit*, 15 novembre 2013, p. 6.

BREUX, Sandra, Laurence BHERER et Jean-Pierre COLLIN. *Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale*, notes de recherche pour la Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau, [Ville], Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM), INRS, Urbanisation, Culture et Société, 2004, 106 p.

BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE LA VILLE DE GATINEAU. *Droits et responsabilités des citoyens : rapport du comité de travail*, Gatineau, Bureau de l'ombudsman de la Ville de Gatineau, 2013, 20 p.

CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE. *La participation des citoyens et l'action publique*, [Ville], La Documentation française, no 13, 2008, 159 p.

CHIASSEON, Guy, Mario GAUTHIER et Caroline ANDREW. « Les élections municipales de 2009 à Gatineau : quel modèle de démocratie urbaine? », dans BREUX, Sandra, et Laurence BHERER, sous la dir. de. *Les élections municipales au Québec : enjeux et perspectives*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, p. 265-287.

FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS. *Manuel sur les pratiques participatives dans la gouvernance locale : pour une participation citoyenne aux décisions municipales*, Ottawa, Centre international pour le développement municipal, 2007, 89 p.

GAUTHIER, Mario, et Lynda GAGNON. *La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs*, Gatineau, Université du Québec en Outaouais, Les Cahiers du CRGRNT, no 1307, 2013, 67 p.

GAUTHIER, Mario, et Lynda GAGNON. *Discuter, délibérer et débattre en aménagement et urbanisme au Québec : penser l'ingénierie de la participation publique*, Gatineau, Université du Québec en Outaouais, Les Cahiers du CRGRNT. (sous presse)

LATENDRESSE, Anne, et Pierre BEAUDET. « Des Idées en revues : Le budget participatif, pour changer la vie et la ville », *Le Devoir*, 29 janvier 2013.

MERCIER, Clément, sous la dir. de Denis BOURQUE avec la collaboration de Lise ST-GERMAIN). *Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation*, Innovation sociale et développement des communautés, Alliance de recherche université-communauté (ARUC-ISDC), Gatineau, Université du Québec en Outaouais, 2009, 78 p.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Impliquer les citoyens : l'information, la consultation et la participation du public dans le processus de prise de décision*, Note de synthèse de l'OCDE sur la gestion publique, PUMA Note de synthèse no 10, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2001, 6 p. En ligne : <http://www.oecd.org/fr/internet/innovation-publique/2384248.pdf> (Consulté le 1er novembre 2013).

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Cap sur les citoyens : la participation à l'appui de l'action et des services publics*, Résumé en français de *Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2009, 8 p. En ligne : <http://www.oecd.org/gov/42753308.pdf> (Consulté le 1er novembre 2013).

OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL. *Révision de la Charte montréalaise des droits et responsabilités : rapport de consultation publique, le 30 mars 2011*, Montréal, Office de consultation publique de Montréal, 2011, 113 p. En ligne : <http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/rapports/rapport-charte-2010.pdf> (Consulté le 19 décembre 2013).

PLOURDE, Karine. « Rivière-du-Loup devient la première ville au Québec à adopter un plan selon l'approche "The Natural Step" », *Le Bas-Saint-Laurent, tout lui réussit!*, [En ligne], 2012. [<http://www.bas-saint-laurent.org/texte.asp?id=18360>] (Consulté le 23 septembre 2013).

VILLE DE GATINEAU. *Colloque sur la démocratie municipale*, programme du colloque, 24 avril 2004.

VILLE DE GATINEAU. *Compte rendu du Colloque sur la démocratie municipale*, Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau, 10 juin 2004.

VILLE DE GATINEAU. *Extrait du procès-verbal d'une séance ordinaire du conseil municipal tenue le 19 septembre 2006*. En ligne : [http://www.gatineau.ca/docs/la\\_ville/ombudsman/cm-2006-802.pdf](http://www.gatineau.ca/docs/la_ville/ombudsman/cm-2006-802.pdf) (Consulté le 23 septembre 2013).

VILLE DE GATINEAU. *Rapport annuel du Bureau du vérificateur général*, 2006. En ligne : [http://www.gatineau.ca/docs/la\\_ville/verificateur\\_general/rapports\\_verification/rapport\\_2006\\_rapport\\_detaille.pdf](http://www.gatineau.ca/docs/la_ville/verificateur_general/rapports_verification/rapport_2006_rapport_detaille.pdf) (Consulté le 15 novembre 2013).

VILLE DE GATINEAU. *Un plan stratégique renouvelé dans une perspective durable : plan stratégique 2009-2014*, Gatineau, Section de la planification stratégique et Service des communications de la Ville de Gatineau, 2009, 32 p.

VILLE DE GATINEAU. *Cadre de soutien à l'action communautaire 2014*, Service des loisirs, des sports et du développement des communautés de la Ville de Gatineau, s. d. En ligne : [http://www.gatineau.ca/docs/guichet\\_municipal/subventions\\_commandites/action\\_communautaire\\_cadre\\_soutien.fr-CA.pdf](http://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/subventions_commandites/action_communautaire_cadre_soutien.fr-CA.pdf) (Consulté le 19 novembre 2013).

VILLE DE GATINEAU. *Directive municipale D-PS-1 : Planification et approbation des activités de participation publique*, 2011.

VILLE DE MONTRÉAL. *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, Service du capital humain et des communications et la Direction du greffe à la direction générale de la Ville de Montréal, décembre 2012.





BUREAU DE L'OMBUDSMAN  
VILLE DE GATINEAU

