

Politique de participation publique



Table des matières

Préambule	3
Objectifs	3
Démarche participative en amont de la Politique	4
Concepts clés	5
Valeurs et principes directeurs	6
Champs d'application	7
Mise en œuvre et responsabilités	8
Cheminement d'une démarche de participation publique	10
Mise en oeuvre d'une démarche de participation publique	11
Instances de participation publique de la Ville	12
Conclusion	14
Annexe - Les huit règles de l'art de la participation publique.....	15

Préambule

L'importance croissante des municipalités et des villes dans la réponse aux préoccupations citoyennes et aux enjeux rencontrés au sein de leurs communautés confirme leur statut et leur rôle en tant que gouvernements de proximité. Ainsi, la Ville de Saint-Jérôme entend demeurer activement à l'écoute de sa population de même que de ses parties prenantes et faciliter leur contribution aux orientations, aux projets et aux actions ayant des incidences sur la collectivité. Ce faisant, elle reconnaît l'apport et encourage la participation des Jérômiens dans les processus décisionnels.

Le Plan stratégique 2023-2025 de la Ville de Saint-Jérôme établit quatre grands axes d'intervention. L'un d'eux est d'offrir aux citoyens des services et des échanges de qualité. Pour y parvenir, la Ville souhaite renforcer la vitalité et l'attractivité du centre-ville, en dynamisant la vie communautaire ainsi que la vie de quartier et en encourageant la participation citoyenne lors des processus décisionnels, et ce, en cohérence avec les axes d'intervention de sa planification stratégique.

Pour ce faire, la Ville s'est engagée à concevoir une politique de participation publique, permettant une meilleure contribution du public à ses grandes orientations et décisions. Cet outil complémentaire lui permettra ainsi d'implanter différents dispositifs favorisant la participation citoyenne.

Alors que les résultats d'une telle démarche permettent aux élus d'accéder plus largement aux volontés citoyennes, ces derniers demeurent imputables des décisions qui en découlent, lesquelles peuvent différer des attentes exprimées.

La présente politique s'inspire par ailleurs des valeurs auxquelles la Ville adhère, soit le respect, l'éthique, le leadership et le professionnalisme. Elles y sont déclinées en deux volets distincts :

- ① Les valeurs et les principes directeurs qui dictent l'esprit dans lequel s'inscrit la Politique;
- ② Les rôles et les responsabilités des différentes instances de l'appareil municipal et le cheminement d'une démarche.

Objectifs

Depuis quelques années, la Ville consulte la population sur différents sujets et de diverses manières, notamment via sa plateforme de consultation (citedepossibilites.ca), sur laquelle les citoyens peuvent obtenir de l'information sur les projets en cours et à venir et y contribuer.

La Politique de participation publique de la Ville de Saint-Jérôme vise à concrétiser son engagement de créer et d'ouvrir des espaces de dialogue autour des projets municipaux. Elle a aussi comme objectif de structurer la collaboration entre le conseil municipal, l'administration et la population.

Ainsi, cette politique vise à :

- Favoriser la participation active aux processus décisionnels de la Ville et reconnaître la contribution de tous à l'évolution du milieu de vie;
- Aider la population à mieux comprendre les enjeux municipaux, tout en l'informant à propos des diverses contraintes inhérentes, et à renforcer le lien de confiance à l'égard de l'appareil municipal;

- Guider les membres du conseil municipal et le personnel administratif dans la mise en place des consultations publiques, l'analyse et l'intégration des résultats et la prise de décision qui en émane;
- Réunir différents points de vue pour développer des solutions à l'image de la population et de ses besoins évolutifs.

Démarche participative en amont de la Politique

L'Institut du Nouveau Monde (INM) a accompagné la Ville de Saint-Jérôme dans la mise en œuvre de la démarche participative entourant l'élaboration de la présente politique et a aussi contribué à la rédaction de celle-ci.

Plusieurs acteurs ont contribué au projet, dont :

- L'administration municipale et les personnes élues lors d'un atelier de discussion sur la participation publique en juin 2024 (35 personnes);
- La population de Saint-Jérôme lors d'une consultation citoyenne à l'hôtel de ville (19 personnes) en juin 2024;
- La population de Saint-Jérôme à travers un questionnaire et une boîte à idées (citedepossibilites.ca) mis en ligne en juin 2024 (453 réponses);
- L'administration municipale et les personnes élues lors d'une présentation de la Politique et des échanges sur sa première version (15 personnes) en septembre 2024;
- La population de Saint-Jérôme à travers une vidéo explicative faisant office de rappel de la démarche en septembre 2024;
- La population de Saint-Jérôme à travers un appel à commentaires sur la première version de la Politique (6 réponses) en octobre 2024.

En tout, ce sont plus de 500 personnes qui ont pris part au projet et qui ont façonné, à différents niveaux, cette politique.

L'ensemble de la démarche ainsi que les comptes rendus de la consultation publique et du sondage sont disponibles sur la plateforme de la Ville de Saint-Jérôme, à l'adresse suivante :



citedepossibilites.ca/politique-participation

Concepts clés

Les mots sont importants. Cette section fournit donc les définitions des termes et des concepts clés¹ en ce qui a trait aux politiques de participation publique ou citoyenne afin de favoriser l'utilisation d'un langage commun et approprié.

Démocratie participative

Démocratie axée sur la consultation et leur participation active à la gestion des affaires publiques et à la prise de décisions politiques². Au Québec, cela se manifeste principalement par des démarches participatives de nature consultative visant à éclairer les personnes élues dans l'exercice de leurs pouvoirs.

Participation citoyenne

Exercice et expression de la citoyenneté à travers la pratique de la participation publique, sociale et électorale. Ce concept se distingue de la participation publique.

Participation électorale

Implication des citoyens lors des élections fédérales, provinciales ou municipales, leur permettant de voter ou de devenir candidats. Cette participation est soumise à des règles strictes (âge, citoyenneté, lieu de résidence, etc.) qui varient selon le type de scrutin.

Participation sociale

Engagement des individus dans des activités collectives au sein de leur vie quotidienne, comme l'adhésion à des groupes communautaires, des associations de locataires, des syndicats ou des partis politiques, le bénévolat pour des organismes caritatifs ou la militance pour une cause.

Participation publique

Engagement des individus dans des dispositifs formels régis par des règles clairement établies, visant à atteindre un objectif précis. Ces dispositifs peuvent être permanents ou ponctuels.

Citoyen

Terme désignant une personne, un organisme, une institution ou un établissement considérés du point de vue de leurs droits et devoirs civils et politiques respectifs.

Projet

Terme utilisé dans un sens large pour désigner tout projet soumis à la participation publique.

Processus décisionnel

Ensemble des étapes du cheminement d'un projet, depuis la prise de connaissance jusqu'à son adoption.

¹ Définitions tirées ou inspirées du Dictionnaire de la participation de l'INM.

inm.qc.ca/dictionnaire-de-la-participation.

² Comme défini par l'Office québécois de la langue française : Faire entendre sa voix (vocabulaire des élections).

Partie prenante

Terme désignant une personne ou un groupe ayant une relation d'intérêt vis-à-vis d'un processus ou de son objet. Une partie prenante se distingue d'un citoyen ou du public au sens large par l'absence d'une relation d'intérêt particulier.

Dispositif participatif

Activité ou moyen, au sein d'une démarche de participation, permettant de s'engager dans le processus de prise de décision.

Budget participatif

Mécanisme permettant à une collectivité de décider de l'allocation d'une portion d'un budget donné en proposant, développant et priorisant des projets selon des critères existants.

Valeurs et principes directeurs

Valeurs

La Politique de participation publique de la Ville de Saint-Jérôme est guidée par ses valeurs, soit le respect, l'éthique, le leadership et le professionnalisme. Ces valeurs servent de piliers sur lesquels reposent la mission et la vision de la Ville.

- Nous faisons preuve de respect dans l'ensemble des interactions et des relations que nous entretenons avec autrui en nous montrant à l'écoute, bienveillants et ouverts à la différence;
- L'éthique régit toutes les sphères de nos activités et elle nous permet de prendre des décisions éclairées, justes et équitables de façon transparente et intègre;
- Nous démontrons du leadership en étant les chefs de file et en prônant des initiatives innovantes, proactives et inspirantes, qui contribuent au rayonnement de la Ville, de ses citoyens et de ses employés;
- Nous exprimons notre professionnalisme à travers des échanges et des services de qualité, qui sont basés sur des processus organisationnels aux standards élevés.

Principes directeurs

Les principes directeurs suivants reprennent les éléments essentiels d'un processus de consultation publique. Ils servent de guide dans sa mise en œuvre. Ils font également partie des conditions de succès nommées par plusieurs dans le cadre de l'élaboration de cette politique. Ils s'appuient sur les règles de l'art de la participation publique³.

- Consulter les citoyens suffisamment en amont de la prise de décision et les informer de manière transparente sur leur capacité à influencer la décision du conseil municipal;
- Vulgariser l'information et la rendre accessible, tant en ce qui concerne l'objet de la démarche que le processus suivi;

³ Les Règles de l'art de la participation publique ont été produites par l'INM. Elles sont accessibles en ligne : inm.qc.ca/services/#10b7aaa34e4245a9.

- Assurer la transparence du processus décisionnel en tenant compte des divers points de vue exprimés;
- Mettre en place un processus de reddition de comptes.

Champs d'application

Les principes et les valeurs de cette politique s'appliquent aux projets pour lesquels la loi prescrit une consultation publique. Ils peuvent également s'appliquer à tout projet pour lequel la Ville souhaite connaître l'opinion des citoyens ou obtenir leur collaboration, à condition que le projet s'inscrive dans les champs d'activités⁴ liés à sa mission, à savoir :

- La culture et le patrimoine;
- Les sports, les loisirs et le soutien à la vie communautaire;
- Les parcs, les espaces verts et les plateaux sportifs;
- Le développement économique;
- L'innovation sociale, le vivre-ensemble et l'inclusion;
- L'hygiène du milieu de vie et la propreté;
- La sécurité publique;
- Le transport, la circulation et la mobilité;
- Les politiques municipales;
- L'aménagement, l'urbanisme et l'environnement;
- Les priorités d'investissement;
- L'adaptation aux changements climatiques;
- L'économie collaborative.

Il est à noter qu'une démarche de consultation publique n'est ni automatique ni obligatoire, sauf dans les cas où elle est imposée par la Loi.

Par ailleurs, cette politique diffère de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). En matière d'aménagement et d'urbanisme, la tenue d'assemblées publiques de consultation peut être obligatoire, et un régime d'approbation référendaire peut s'appliquer. Ainsi, une démarche de participation peut avoir lieu avant les consultations, mais la Ville respecte toujours les processus de consultation et le régime d'approbation référendaire en vigueur. Autrement dit, en adoptant cette politique, la Ville de Saint-Jérôme ne se soustrait pas au régime d'approbation référendaire fixé par la LAU.

⁴ Comme définis par la Loi sur les compétences municipales (2005), chapitre C-47.1, en ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-47.1

Mise en œuvre et responsabilités

Conseil municipal

- Le conseil municipal est responsable d'appliquer la Politique de participation publique de la Ville de Saint-Jérôme. Avec l'appui de l'administration, il décide de la tenue d'une consultation publique et de sa forme;
- Les élus sont à l'écoute des citoyens lors des consultations et adoptent une posture d'observateurs;
- Après chaque consultation, le conseil municipal s'assure qu'une rétroaction est donnée à la population par l'intermédiaire du Service des communications et des relations avec les citoyens (ex. : diffusion d'un rapport de consultation sur la plateforme citedepossibilites.ca);
- De plus, le conseil adopte un budget annuel pour la réalisation d'activités de participation publique.

Direction générale

- La Direction générale met en œuvre la Politique et veille au respect des rôles et des responsabilités de chaque partie engagée dans le processus;
- Elle soutient la direction du Service des communications et des relations avec les citoyens dans l'évaluation des demandes d'activités de participation publique et dans l'élaboration des recommandations soumises au conseil municipal;
- Elle valide la conformité des interventions de l'administration avec les objectifs de la Politique;
- La Direction générale s'assure aussi que les ressources matérielles, humaines et financières nécessaires sont prévues dans le budget annuel de fonctionnement.

Direction du Service des communications et des relations avec les citoyens

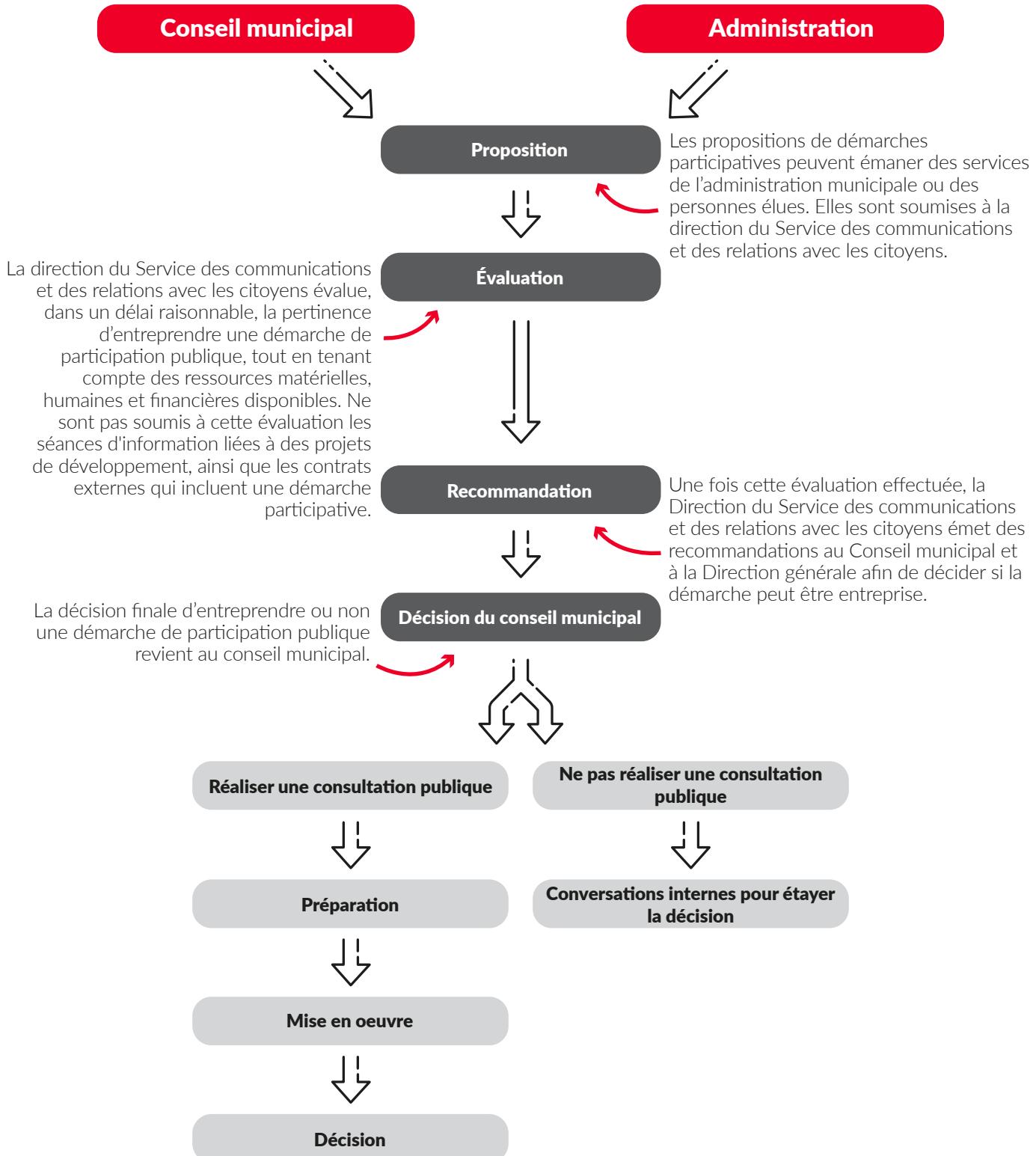
- La direction du Service des communications et des relations avec les citoyens est au cœur de toutes les démarches de consultations publiques. Elle conseille la Direction générale sur l'ensemble des dispositifs de participation publique, dont les mesures d'information et les interactions entre les citoyens et la Ville;
- Elle gère le calendrier des activités, en fait la promotion, voit à leur réalisation ainsi qu'à la diffusion des rétroactions associées à chacune d'elles;
- Elle est responsable de la plateforme de consultation publique citedepossibilites.ca et de la qualité de son contenu;
- Elle conseille et accompagne également la Direction générale ainsi que les autres services municipaux sur l'ensemble des démarches de participation publique qu'elle planifie;
- Elle développe, améliore et maintient les dispositifs de participation publique;

- Elle assure la liaison entre le conseil municipal et les différents services municipaux;
- Elle recueille les mémoires, les résultats des sondages et toute autre information publique;
- Elle diffuse les rapports de consultation et effectue une reddition de comptes auprès du conseil municipal;
- Elle peut également recommander la tenue d'activités de participation publique à la Direction générale et au conseil municipal.

Autres services de la Ville

- Les autres services de la Ville proposent des sujets de consultation publiques, en respectant leurs champs d'expertise;
- Ils travaillent de concert avec le Service des communications et des relations avec les citoyens, en leur fournissant des informations claires et complètes sur leurs projets, et ce, dans des délais raisonnables;
- Ils veillent à l'exactitude et à la pertinence des informations diffusées sur la plateforme de consultation publique cidedepossibilites.ca et assurent le suivi de leurs projets, selon les processus en place;
- Ils fournissent une rétroaction sur chaque démarche de consultation au Service des communications et des relations avec les citoyens, et ce, dans un souci d'amélioration continue.

Cheminement d'une démarche de participation publique



Mise en œuvre d'une démarche de participation publique

Une fois la décision prise par le conseil municipal de tenir une consultation publique, le Service des communications et des relations avec les citoyens planifie la mise en œuvre des activités de participation publique en s'appuyant sur les étapes ci-dessous.

Étape 1 - Conception de la démarche et choix de dispositifs appropriés

Cette étape vise à cerner le projet et ses contours. Elle permet de saisir le contexte de la démarche, les enjeux soulevés par le projet, les parties prenantes concernées ainsi que la contribution et le degré d'influence des citoyens, en plus de cibler les dispositifs de participation appropriés.

En fonction de l'envergure du projet et des publics visés, la direction du Service des communications et des relations avec les citoyens détermine le ou les outils de participation les plus appropriés (groupe de discussion, séance d'information, etc.). Elle réfléchit également à la contribution des citoyens et au degré d'influence qu'ils peuvent exercer sur la décision (coconstruction, choix entre plusieurs scénarios décisionnels, etc.). À la suite de cette réflexion, elle établit le degré de participation souhaité des citoyens et des parties prenantes.

Le tableau ci-dessous présente une échelle de participation publique⁵ ainsi que divers exemples de dispositifs participatifs. Cette échelle est horizontale, ce qui signifie que les différents degrés de participation (information, consultation, dialogue, délibération et coconstruction) ne sont pas supérieurs ni inférieurs les uns aux autres, mais qu'ils peuvent se combiner.

PARTICIPATION ACTIVE					
Degré de participation	Information	Consultation	Dialogue	Délibération	Coconstruction
Description	Les participants s'informent au sujet des enjeux liés à un problème à résoudre, à un projet ou à une politique.	Les participants informent les décideurs de leurs opinions et de leurs points de vue.	Les participants échangent sur un enjeu et confrontent leurs idées et leurs points de vue.	Les participants formulent ensemble un avis sur une question précise.	Les participants contribuent à la construction de la démarche et à la prise de décision finale.
Exemple de dispositifs de participation	<ul style="list-style-type: none">Séance d'informationPorte-à-porte	Questionnaire ou sondage	<ul style="list-style-type: none">Groupe de discussionCafé citoyen	<ul style="list-style-type: none">Séance d'idéationPanel citoyen	<ul style="list-style-type: none">Budget participatif

⁵ Cette échelle de la participation publique a été produite par l'INM. Elle est accessible en ligne : inm.qc.ca/services/#echellesparticipationpublique.

Étape 2 - Mise en place d'une stratégie de communication

Cette étape consiste, d'abord, à rassembler l'information pertinente pour la démarche. Le Service des communications et des relations avec les citoyens doit s'assurer que les moyens de communication choisis répondent aux besoins des publics visés. Enfin, l'information doit être accessible et vulgarisée afin de permettre aux citoyens de participer pleinement à la démarche. De plus, pour une meilleure représentativité, la Ville s'engage, dans la mesure du possible, à adapter ses communications aux publics sous-représentés.

Pour communiquer l'information relative à une démarche de participation publique, la Ville de Saint-Jérôme peut recourir aux moyens suivants :

- Sa plateforme de consultation publique citedepossibilites.ca;
- Son site Web;
- Ses publications imprimées et numériques;
- Ses comptes de médias sociaux;
- Les publications dans les journaux locaux;
- Les communiqués de presse;
- Tout autre moyen de communication jugé approprié.

Étape 3 - Réalisation de l'activité participative

Lorsque possible, la Ville privilégie l'utilisation de dispositifs complémentaires (deux au minimum) pour permettre une meilleure mobilisation citoyenne. La Ville s'engage à faire preuve de flexibilité quant à l'heure et au lieu des consultations en présentiel et à rendre l'information accessible en ligne par la suite.

Étape 4 - Analyse et diffusion des résultats et suites

À la suite d'une démarche participative, une analyse des résultats est effectuée. Ensuite, un rapport d'activité est produit et rendu public (en ligne, par courriel aux personnes participantes ou par tout autre moyen pertinent) dans le délai prévu et annoncé au début de la démarche. Ce rapport d'activité inclut minimalement une synthèse des résultats et des contributions des citoyens recueillies dans le cadre de la démarche. La Ville communique la décision officialisée, prise à la suite de l'activité, ainsi que les prochaines étapes.

Instances de participation publique de la Ville

Les instances et les mécanismes de participation sont les structures officielles mises en place par la Ville dans lesquelles les citoyens peuvent s'engager pour participer activement à la construction de leur milieu de vie. Chaque instance a son propre fonctionnement ainsi que des rôles et des responsabilités pour toutes les personnes qui y siègent.

Assemblée publique de consultation

L'assemblée publique de consultation est une activité qui permet aux citoyens d'être informés et consultés sur des projets municipaux affectant leur milieu de vie. En vertu de la LAU, les municipalités doivent tenir des consultations publiques sur divers sujets, comme l'adoption ou la modification du plan d'urbanisme, des règlements de zonage ou de projets particuliers. Ces assemblées permettent aux personnes y participant de prendre la parole, de poser des questions et d'influencer les décisions prises par les élus. Elles visent à garantir une participation transparente et éclairée des citoyens dans les processus décisionnels municipaux.

Conseil municipal

Le conseil municipal est composé de personnes élues qui représentent la population de son territoire. Les membres prennent des décisions sur les orientations et les priorités de la Ville. Les séances sont publiques et accessibles aux citoyens. Ces derniers peuvent y participer en personne. Seules les personnes présentes dans la salle peuvent soumettre une question au conseil municipal. Elles ont deux minutes pour poser leur question et une minute pour poser une sous-question en lien avec la précédente. Le droit de parole est accordé selon l'ordre d'arrivée sur les lieux.

Citedepossibilites.ca

La plateforme de consultation publique citedepossibilites.ca permet aux citoyens de participer plus facilement au processus décisionnel par rapport à des projets qui ont des répercussions directes sur leur quotidien. Les projets de consultation publique y sont intégrés, et les citoyens sont invités à consulter les documents, à émettre des idées, à soumettre des commentaires, etc.

Comité consultatif d'urbanisme

Le comité consultatif d'urbanisme a pour mandat d'examiner et de soumettre des avis et des recommandations au conseil municipal sur certaines demandes qui lui sont soumises en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Les demandes peuvent toucher :

- Les plans d'aménagement d'ensemble;
- Les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble;
- Les usages conditionnels;
- Les plans d'implantation et d'intégration architecturale;
- Les dérogations mineures;
- La démolition d'immeubles.

Il est composé de six à huit membres résidents de Saint-Jérôme désignés par le conseil municipal, dont un membre du conseil municipal. Les rencontres ont lieu à huis clos.



Comité de toponymie

Le comité de toponymie est un groupe de travail constitué de sept membres dont des élus municipaux, des représentants de différents services municipaux et des citoyens de Saint-Jérôme. Le conseil municipal confie au comité le soin d'étudier les propositions et de faire des recommandations quant à la désignation des voies de circulation, des places, des parcs et des édifices publics..

Conclusion

Cette politique témoigne de l'engagement de la Ville de Saint-Jérôme à construire des ponts avec ses citoyens et ses diverses parties prenantes.

Au-delà des principes qui sont énoncés dans le présent document, la volonté des membres du conseil municipal est de renforcer le dialogue avec la population et de créer un climat de confiance mutuelle afin que les citoyens sachent ce qui se passe dans leur ville et puissent contribuer aux décisions prises sur des sujets qui les concernent.

Cette politique représente une occasion, tant pour le conseil municipal que pour les membres du personnel administratif et les citoyens, de se familiariser avec le cadre que s'est donné la Ville pour mieux planifier et gérer ses consultations.

La Politique de participation publique est accompagnée d'un guide pratique destiné aux services municipaux. Ce document complémentaire, qui détaille les processus internes, vise à outiller la Ville quant aux différents dispositifs participatifs à utiliser selon le contexte.

Annexe - Les huit règles de l'art de la participation publique

En s'inspirant des principes et des bonnes pratiques recensés auprès de différents organismes internationaux, l'INM identifie huit « règles de l'art » ou conditions à mettre en place afin d'assurer la réussite d'un exercice de participation publique.

Les règles de l'art traduisent un ensemble de principes destinés à encadrer les processus de participation publique pour assurer leur rigueur et leur intégrité.

1 Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies

Un mécanisme n'est jamais bon en soi, mais le devient dans son contexte et en fonction des objectifs. Les objectifs doivent être clairement énoncés et le processus doit être planifié en fonction de ces objectifs. Il faut allouer les ressources nécessaires, tant humaines que matérielles. Le temps est aussi une ressource essentielle, puisque la participation s'inscrit souvent dans la durée.

2 Indépendance

Un exercice de participation publique doit être piloté par une instance crédible et indépendante. L'instance doit respecter des règles d'éthique connues de tous.

3 Qualité et accessibilité de l'information

L'information fournie aux participants d'un exercice de participation publique doit être objective, complète, claire et pertinente. Elle doit aussi être gratuite et facilement accessible. Idéalement, des résumés doivent être disponibles.

4 Accès au processus et diversité de participation

À moins que le mécanisme de participation retenu ne requière un échantillonnage, toute personne intéressée ou susceptible d'être touchée par le résultat d'une démarche doit y avoir un accès équitable. La participation des minorités et des groupes vulnérables doit être encouragée et facilitée, de même que la diversité des points de vue.

5 Communications adéquates

Le public doit être convoqué et informé dans des délais raisonnables et par des moyens susceptibles de l'atteindre et de l'interroger. Les participants doivent recevoir toute autre information pertinente à la compréhension du processus.

6 Clarté des modalités de participation

Les modalités de participation doivent être adaptées au public et au contexte. Elles doivent être claires et communiquées dès l'annonce de la démarche. Ces règles doivent préciser les personnes qui peuvent participer, le lieu, l'horaire, le processus d'inscription s'il en existe un, l'ordre du jour, la documentation disponible, les modalités d'expression (droits de parole, fiches de commentaires, dépôt et audition des mémoires, etc.).

7 Prise en compte de la participation dans la décision

Il est impératif de gérer les attentes des citoyens en précisant d'emblée le degré d'engagement et d'influence qu'ils sont appelés à exercer sur la prise de décision. Les participants doivent savoir ce que l'on attend d'eux, de quelle manière le résultat de leur participation sera pris en compte par les décideurs et quels sont les moyens de reddition de comptes prévus.

8 Transparence et suivi

L'instance qui fait participer doit préciser dans quels délais, sous quelle forme et par quels moyens les résultats de la participation du public seront communiqués et de quelle manière un suivi sera assuré.

