



PARTIE 1 : DONNÉES DE BASE

Titre de l'expérience : Adaptation des mécanismes de consultations publiques aux conditions de la COVID-19		
Nom de la ville/région : Montréal		
Pays : Canada		
Institution candidate : Office de consultation publique de Montréal		
Date de début de l'expérience : mars 2020		
Date de fin : toujours en cours		
Type de candidature	Innovation sur une expérience existante	X
Type d'expérience	Planification urbaine	X
Objectif de l'expérience innovante	Atteindre des niveaux plus élevés d'égalité dans la participation et intégrer la diversité comme critère d'inclusion	X
	Améliorer la qualité de la prise de décisions publiques grâce à des mécanismes de démocratie participative	X
	Améliorer l'efficacité et la performance des mécanismes de démocratie participative	X
	Améliorer l'évaluation et le suivi des mécanismes de démocratie participative	X
Cadre territorial	L'ensemble du territoire	X
Domaine thématique	Gestion urbaine	X

PARTIE 2 : DESCRIPTION DE L'EXPÉRIENCE

Objectifs

Objectif principal de l'expérience innovante :

Adapter les méthodes de consultation publique aux conditions créées par la crise de la COVID-19 sans perdre l'atteinte des principes de base qui fondent nos actions et nos pratiques de consultation publique. Expérimenter et mettre en place différents modèles innovants pour permettre de poursuivre la tenue de consultations publiques inclusives.

Comment cet objectif a-t-il été atteint?

Pour atteindre l'objectif principal de la démarche nous avons conçu et mené un processus d'enquête auprès des montréalais, notamment ceux et celles qui fréquentent les



consultations publiques pour voir comment la tenue de celles-ci était vue et perçue dans le contexte de la pandémie. Trois outils ont alors été développés et administrés pour recueillir l'opinion des citoyens : un questionnaire en ligne à l'intention du public, un questionnaire administré par téléphone auprès des participants de consultations publiques antérieures et qui avaient fait le choix de faire une contribution orale et des entretiens individuels en profondeur auprès de promoteurs et de représentants d'organismes communautaires.

Dans quelle mesure cet objectif a-t-il été atteint ?

Pour pouvoir adapter les méthodes de consultation dans un contexte de pandémie, il fallait avoir une bonne idée de la réaction des citoyens et des citoyennes à des consultations publiques dans ce contexte particulier, et aussi connaître leur intérêt et leur disponibilité à ce qu'il y ait des consultations. Les résultats de l'enquête montrent que la crise sanitaire ne semble pas affaiblir le désir et le besoin de participer à des processus de consultation publique. Par exemple, près de sept répondants sur dix se disent en désaccord avec l'idée suggérant qu'en période de crise sanitaire les citoyens n'ont pas la disponibilité d'esprit nécessaire pour participer à une consultation publique. L'attachement envers les valeurs démocratiques n'a pas été ébranlé par la crise. Une forte majorité de répondants se disent intéressés à suivre les travaux d'une consultation publique dont le sujet les intéresse beaucoup, si cette dernière se tenait exclusivement de façon virtuelle, c'est à dire en excluant toute présence physique.

L'enquête nous a donc tout à fait permis d'atteindre notre objectif principal d'avoir des éléments qui nous permettent d'adapter les consultations publiques aux conditions de la pandémie.

Dimensions de l'expérience

Quel est l'élément le plus innovant de l'expérience ?

Notre intention était de pouvoir mettre au point des méthodes de consultation dans le cadre de la pandémie. Le défi principal était de ne pas exclure les participants aux consultations qui sont moins à l'aise avec les plateformes de participation et autres moyens et technologies virtuels.

Notre nouvelle procédure de consultation innove en contournant ces obstacles par la réintroduction d'une participation virtuelle, mais utilisant des moyens et outils qui n'avaient plus cours dans nos consultations. En effet, nous permettons maintenant une participation citoyenne dans laquelle nous fournissons par la poste des copies papier de la documentation pertinente accompagnée d'une enveloppe pré-affranchie, permettant aux citoyens qui utilisent cette façon de faire de nous faire parvenir questions et opinions par la poste.

De plus, nous avons mis à la disposition des lignes téléphoniques standards (pas besoin de téléphone intelligent) pour permettre l'expression d'une opinion par téléphone soit sur une boîte vocale, soit dans une conversation avec les commissaires. Cette option a connu du succès auprès de segments des citoyens moins à l'aise avec les technologies. Nous avons ainsi pu maintenir un des fondements de nos consultations : la participation sans exclusion.



Par ailleurs, nous avons aussi distingué la séance de présentation du projet de celle des questions. Avant la pandémie, cela se faisait en une soirée, les citoyens devaient poser des questions immédiatement après la présentation, sans avoir un certain recul et une réflexion. Un acquis de la méthode nouvelle est de permettre aux citoyens de relire ou de re-cisionner la présentation pour ainsi poser des questions plus éclairées. C'est une innovation que nous songeons à conserver après la crise actuelle.

Dans quelle mesure la procédure est-elle transférable ?

Dans un premier temps, signaler que cette nouvelle méthode a été utilisée à cinq reprises dans des contextes différents. En effet, certaines consultations portaient sur des projets immobiliers très spécifiques, alors que d'autres avaient pour objet des exercices de planification, de vision sur de grands secteurs de la ville ou sur certaines friches.

Par ailleurs, d'autres instances de la ville se sont inspirés de notre modèle pour tenir leurs propres consultations. Cela a été le cas notamment de la Société de transport de Montréal, qui gère le transport en commun sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

Pourquoi considérez-vous que l'expérience est faisable ?

L'expérience a été menée parce que le contexte sanitaire l'obligeait. Déjà depuis de nombreuses années l'Office avait fait des efforts importants pour harnacher l'énorme potentiel du numérique. D'abord utilisés en termes de diffusion et de pérennité de l'information, les outils numériques sont venus au fil du temps accompagner toutes les étapes participatives de nos démarches. Nous n'en étions donc pas à nos premiers pas avec le numérique. Ce qui a été fondamental c'est que, dans le contexte de la pandémie, absolument tout devenait que numérique, sans aucune contribution présentielle. Donc le contexte technologique, organisationnel et économique était déjà bien en place et a pu assurer un virage important de nos pratiques dans des délais très courts. L'enjeu a été de comment ne pas laisser pour compte ceux et celles qui ne pouvaient pas suivre un tel virage dans les mêmes délais. Pour nous assurer que nous visions bien ces citoyens et citoyennes, nous les avons rejoints pour nous enquérir de la spécificité de leurs besoins et des défis que cela posait. C'est en ayant un portrait précis des écueils et des limites de nos actions que nous avons pu nous ajuster et maintenir une participation large.

Comment l'expérience a-t-elle été articulée avec d'autres acteurs et processus ?

Lorsque l'état d'urgence sanitaire a été décrété et que toutes les activités de consultations publiques en présentiel ont été suspendues pour une durée indéterminée, nous avons dû réagir rapidement.

La première articulation a été avec nos processus d'avant la pandémie qui comprenaient déjà l'utilisation d'un bon nombre d'instruments numériques : site Internet, questionnaires en ligne, plateforme interactive. Au fil des dernières années nous avons utilisé un bon nombre de ces outils dans plusieurs de nos consultations publiques. À cause de nos pratiques antérieures, l'articulation avec des méthodes qui n'étaient que virtuelles s'est faite assez naturellement.

Par ailleurs, nous avons dû valider les hypothèses que nous mettions de l'avant pour l'implantation de nos nouvelles méthodes. De là, la vaste enquête que nous avons menée par des questionnaires en ligne et des entrevues individuelles auprès de personnes qui avaient eu



une expérience personnelle de nos consultations. Nous avons alors cherché les avis à la fois des citoyens, des groupes communautaires, des promoteurs qui soumettent des projets faisant l'objet de consultations et de nos partenaires municipaux. Ces échanges et ces apports ont permis de bonifier la méthode de consultation adaptée à la crise sanitaire.

Quel a été le niveau de coresponsabilité ?

Dès le début de la pandémie, nous avons pris le parti d'impliquer les citoyens dans la définition de ce que pourrait être une participation citoyenne aux consultations publiques dans ce contexte particulier. La charte de la Ville donne le mandat à l'OCPM de mettre en place et de promouvoir les meilleures pratiques en termes de consultations publiques. Face à cette situation inédite, il nous est apparu important d'évaluer les attentes de la population face à la consultation publique ainsi que les perceptions en ce qui a trait à d'éventuelles consultations virtuelles. Cette préoccupation a été entendue à toutes les parties prenantes aux consultations incluant les groupes de la société civile et les représentants des promoteurs privés. En fait, nous avons voulu impliquer tous les groupes qui sont généralement présents et impliqués dans nos consultations habituelles.

Nous avons entrepris et mené ce dialogue par différents moyens d'enquête comme nous l'avons déjà dit : enquêtes, questionnaires et entrevues. Nous avons maintenu un dialogue constant avec nos interlocuteurs afin d'intégrer leurs contributions à la définition de notre nouveau modèle de consultation.

Quels mécanismes d'évaluation et de responsabilisation ont été utilisés ?

La réflexion sur des modèles alternatifs de consultations publiques dans le cadre de la pandémie et la conception de ces mécanismes se sont faits avec de nombreux allers-retours avec nos partenaires, tant les citoyens que les groupes communautaires, les partenaires privés et municipaux. Les mécanismes d'enquête ont fait l'objet de suivis réguliers. Par ailleurs, lors des consultations publiques elles-mêmes, nous mettons en place un mécanisme qui permet aux participants, sur une base volontaire, de réagir à la consultation à laquelle ils viennent de participer, de noter les points positifs et les points négatifs et de faire des propositions qu'ils estiment qui pourraient améliorer l'expérience de la consultation publique. Ces retours se font systématiques et nous profitons de ce mécanisme aussi pour poser plus directement des questions aux citoyens sur des aspects que nous estimons qui ont moins bien fonctionné.

Résumé de l'expérience

L'Office de consultation publique de Montréal est un organisme indépendant créé en vertu de la Charte de la Ville de Montréal. Il se définit comme un tiers neutre permettant aux citoyens de se faire entendre sur les grandes questions de planification urbaine principalement, mais sur toute autre question pour laquelle il est mandaté.



L'Office a pour mandat de favoriser, de faciliter la participation la plus large possible des citoyens, citoyennes et groupes de la Ville de Montréal. Il a aussi pour mandat de développer et de promouvoir les meilleures pratiques dans le champ des consultations publiques.

La situation de pandémie qui s'est déclenchée en mars 2020 constituait un énorme défi en termes de participations citoyennes. En effet, comment faire participer les citoyens si les rencontres, réunions, colloques et activités publiques sont interdites. Il restait l'option des consultations numériques.

Fort heureusement l'OCPM avait déjà une large pratique en ce domaine, mais toujours en complément d'activités présentiels. Cette fois, la situation était tout autre. Il fallait que tout se fasse virtuellement sans possibilité de participation physique réelle. Un des leitmotivs de l'OCPM est la participation sans exclusion. Il est vite apparu que cet objectif de participation pour tous pouvait être remis en question pour des franges de la population ayant un accès limité et des capacités moindres dans l'utilisation des outils numériques.

Pour faire face à cet enjeu, l'Office a mené une large enquête auprès de toutes les parties prenantes aux consultations publiques en y incluant ceux et celles qui y participent en présentiel seulement, contribuant oralement au débat et à l'expression d'opinions. Il en est résulté la conception d'une procédure de consultation qui tout en étant largement virtuelle, pouvait permettre à tous et toutes de poser des questions et d'exprimer une opinion par la poste ou par le biais d'un simple téléphone en direct ou par le truchement d'une boîte vocale. Par la même occasion, l'Office a aussi donné plus de temps et de souplesse aux citoyens et participants en distinguant la présentation du projet soumis à la consultation. En effet, notre méthode traditionnelle faisait en sorte que les citoyens pouvaient poser des questions d'éclaircissement en salle immédiatement après la présentation d'un projet. La méthode adaptée donne un battement de deux semaines aux citoyens pour préparer des questions, permettre d'écouter de nouveau la présentation ou d'en lire le contenu sur le site Internet ou dans des transcriptions fournies par la poste. C'est un acquis que nous envisageons conserver pour le futur.

En somme, la situation unique que nous vivons nous aura permis de ne pas exclure des populations plus marginales de nos consultations et d'éventuellement améliorer nos processus.