



# RÉVISION DES RÈGLEMENTS DE RÉGIE INTERNE DE LA VILLE DE GATINEAU

**RAPPORT**

PRÉSENTÉ À :  
**LA VILLE DE GATINEAU**

3 octobre 2023

## Crédits

### Analyse et rédaction

[Enora Douguet](#) / Agente de projet, INM  
[Malorie Flon](#) / Directrice générale, INM  
[Marianik Gagnon](#) / Conseillère principale et coordonnatrice participation publique, INM  
[Juliane Vandal](#) / Agente de projet, INM  
[Akos Verboczy](#) / Conseiller stratégique

### Membres du comité de travail Ville de Gatineau

[Steven Boivin](#) / Conseiller municipal du district d'Aylmer (indépendant)  
[Daniel Champagne](#) / Conseiller municipal du district du Versant (indépendant)  
[Mike Duggan](#) / Conseiller municipal du district Pointe-Gatineau (indépendant)  
[Andrée Loyer](#) / Directrice exécutive à la direction générale  
[Caroline Murray](#) / Conseillère municipale du district de Deschênes (Action Gatineau)

## À propos de l'INM

**L'INM est une organisation indépendante et non partisane qui a pour ambition d'accroître la participation des citoyennes et des citoyens à la vie démocratique.**

L'action de l'INM a pour effet d'encourager la participation citoyenne et de contribuer au développement des compétences civiques, au renforcement du lien social et à la valorisation des institutions démocratiques.

L'équipe de l'INM est animée par la conviction que la participation citoyenne renforce la démocratie.

### Pour nous joindre

5605, avenue de Gaspé, bur. 404  
Montréal (Québec) H2T 2A4

Téléphone : 1 877 934-5999  
Télécopieur : 514 934-6330  
Courriel : [inm@inm.qc.ca](mailto:inm@inm.qc.ca)  
[www.inm.qc.ca](http://www.inm.qc.ca)

# Table des matières

<b>Table des matières</b>	<b>3</b>
<b>PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE</b>	<b>5</b>
Mise en contexte	5
Étapes de la démarche	6
1. Démarrage et approfondissement	6
2. Entrevues individuelles semi-dirigées	6
3. Portrait comparatif des règles et des pratiques	7
4. Analyse et rapport	7
<b>PRÉSENTATION DES RÉSULTATS</b>	<b>8</b>
<b>1. Résultats des entretiens individuels</b>	<b>8</b>
1.1. La séance du conseil municipal et le caucus préparatoire	8
1.1.1. Le moment des séances du conseil municipal	8
1.1.2. La pertinence du caucus préparatoire	8
1.2. La période de questions du public	9
1.2.1. La durée de la période de questions	9
1.2.2. Le moment et le fonctionnement de la période de questions	10
1.3. Le comité plénier	11
1.3.1. La fonction du comité plénier et la portée des votes indicatifs	11
1.3.2. Le huis clos du comité plénier et le rapport avec l'administration	11
1.3.3. L'uniformité entre les séances du comité plénier	12
1.4. Le comité exécutif	13
1.4.1. Le huis clos du comité exécutif et des rencontres de travail	13
1.5. Les comités et les commissions	14
1.5.1. Rôle et fonctionnement des comités et commissions	14
1.5.2. La transversalité entre les comités et commissions	15
1.6. Le rôle des membres du conseil municipal	15
1.6.1. Le traitement et le cheminement des avis de proposition	15
1.6.2. Le rôle des membres du conseil municipal	16
1.7. Autres enjeux soulevés	16
1.7.1. La nomination de la présidence du conseil municipal	16
1.7.2. Le vote de la présidence du conseil municipal	17
1.7.3. Les délais d'envoi de la documentation aux membres du conseil	17
2. Présentation du portrait comparatif avec d'autres municipalités	19
2.1. Constats et pratiques pertinentes	19
2.1.1. Le calendrier et l'horaire des séances du conseil municipal	19

2.1.2. La procédure d'inscription à la période de questions	20
2.1.3. Le déroulement de la période de questions	22
2.1.4. Le moment de la période de questions et du mot des élus	24
2.1.5. Lieux d'échanges entre personnes élues et fonctionnaires (caucus, comité plénier, rencontres d'information)	25
2.1.6. Caractère public des instances municipales	26
2.1.7. La nomination et rôle de la présidence	28
2.1.8. Le cheminement et le traitement des avis de propositions	29
2.1.9. Formation des membres du conseil municipal	30
<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>32</b>
Considérations générales	32
Recommandations	33
<b>Annexe 1 : Tableau comparatif des municipalités</b>	<b>37</b>
<b>Annexe 2 : Guide d'entretien</b>	<b>43</b>
<b>Annexe 3 : Règles de l'art de la participation publique</b>	<b>47</b>
1. Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies	47
2. Indépendance	47
3. Qualité et accessibilité de l'information	47
4. Accès au processus et diversité de participation	47
5. Communications adéquates	47
6. Clarté des modalités de participation	47
7. -	48
8. Transparence et suivi	48
<b>Annexe 4 : Articles pertinents de la Loi des cités et villes</b>	<b>48</b>
<b>Annexe 5 : Documents consultés</b>	<b>51</b>



# PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE

## Mise en contexte

Depuis quelques années, la Ville de Gatineau a pour objectif de réviser ses règles de régie interne, qui datent de 2001. En ce sens, la Ville s'est engagée dans diverses démarches afin d'apporter des modifications à son règlement. Ainsi, en 2017, elle a procédé à l'adoption des statuts et règlements des comités et commissions.

Afin de poursuivre ce processus, la Ville de Gatineau a fait appel à l'Institut du Nouveau Monde (INM), une organisation indépendante et non partisane, pour être accompagnée dans sa démarche de révision des règlements régissant ses multiples instances, soit le conseil municipal, le comité plénier, le comité exécutif et les comités et commissions. Le mandat confié à l'INM consistait à conduire des entretiens individuels avec des acteurs clés de la Ville, soit des personnes élues et des membres de l'administration, ainsi qu'à effectuer un portrait comparatif des pratiques d'autres municipalités du Québec et d'ailleurs, dans le but de présenter des recommandations et, ultimement, d'éclairer la Ville de Gatineau dans la révision de ses règlements de régie interne.

Ce rapport présente les différentes étapes de la démarche entreprise par l'INM, les résultats des entretiens individuels, un portrait comparatif des règles et des pratiques, ainsi que des recommandations à la Ville de Gatineau quant à la révision de ses règles de régie interne.

Rappelons que les règles de régie interne ont fait l'objet de modifications en 2017 avec l'adoption des statuts et règlements des comités et commissions. En 2021, l'INM a réalisé un bilan de ces commissions consultatives et a fait part de ses recommandations pour améliorer leur fonctionnement. La mise en œuvre de ces recommandations, pilotée par la direction générale, suit actuellement son cours. Le présent mandat ne vise pas à reprendre la démarche et l'analyse de 2021.

## Étapes de la démarche

### 1. Démarrage et approfondissement

À la suite du démarrage du mandat, un calendrier et un plan de travail détaillé ont permis de bien planifier les différentes étapes de cette démarche. Un comité de travail consultatif composé de membres de la Ville de Gatineau (personnes élues et fonctionnaires) a été mis sur pied afin d'accompagner ponctuellement l'INM dans son travail et de contribuer à la bonne compréhension des enjeux. Une consultation extensive de la documentation pertinente (règlements, site web de la Ville, revues de presse, webdiffusions des différentes instances, etc.) a été effectuée par l'équipe de l'INM afin de connaître en profondeur la structure et le fonctionnement des instances décisionnelles de la Ville de Gatineau, de même que les enjeux et défis rencontrés par les citoyennes et les citoyens, les personnes élues et les fonctionnaires en matière de démocratie municipale.

### 2. Entrevues individuelles semi-dirigées

En amont des entrevues individuelles avec les acteurs clés de la Ville de Gatineau, un courriel leur a été envoyé afin qu'ils puissent pré-identifier les principaux enjeux concernant les règlements régissant les différentes instances. Un guide d'entretien a été élaboré à partir des enjeux soulevés (Annexe 2).

Entre mai et juin 2023, 19 entrevues individuelles semi-dirigées d'environ 45 minutes ont été conduites avec des acteurs clés, dont 16 membres du conseil et 3 membres du personnel administratif. Au cours de ces entrevues, les personnes participantes ont été invitées à s'exprimer librement et de manière confidentielle sur la régie interne ainsi que sur le fonctionnement des différentes instances de la Ville.

Les objectifs des entretiens individuels étaient les suivants:

- Évaluer le niveau de satisfaction des personnes rencontrées quant à la régie interne et au fonctionnement des instances de la Ville de Gatineau;
- Identifier les défis et enjeux saillants de la régie interne et des instances;
- Sonder les personnes rencontrées quant à leurs propres pistes de solutions concernant les enjeux soulevés.

Par la suite, l'équipe a procédé à l'étude des notes des entretiens et a identifié les grandes tendances quant aux enjeux et aux pistes de solutions mentionnées. Une synthèse des entretiens a été présentée au comité de travail de Gatineau le jeudi 29 juin. Les membres du comité ont été invités à réagir et à commenter ces résultats.

### **3. Portrait comparatif des règles et des pratiques**

À la lumière des enjeux et des pistes de solutions soulevés lors des entretiens avec les acteurs clés, l'équipe de l'INM a conçu un questionnaire à l'attention d'autres municipalités québécoises quant à leur régie interne et leurs pratiques. Les questions et la liste de villes à contacter ont été validées et enrichies par le comité de travail lors de la rencontre du 29 juin. Le questionnaire a par la suite été envoyé à des personnes-ressources des municipalités de Laval, Montréal, Sherbrooke, Québec, Lévis, Terrebonne et Longueuil.

En plus de se baser sur les réponses fournies par le biais du questionnaire en ligne, certaines personnes-ressources des municipalités ont été contactées par téléphone ou par courriel pour apporter des précisions. Pour compléter certaines informations, en plus de l'envoi des questionnaires et des relances, nous avons également consulté les règles de régies internes des municipalités, effectué des recherches sur leurs sites Internet et visionné des extraits vidéos de leurs instances publiques disponibles en ligne.

Les objectifs du portrait comparatif des règles et des pratiques de différentes municipalités étaient les suivants:

- Comparer la régie interne et le fonctionnement des instances démocratiques de la Ville de Gatineau avec celles d'autres municipalités;
- Identifier des pratiques pertinentes répondant aux enjeux soulevés lors des entretiens par les acteurs clés de la Ville.

### **4. Analyse et rapport**

Finalement, l'INM a procédé à l'analyse des résultats des entretiens individuels, du portrait comparatif des règles et des pratiques et des commentaires émis par le comité de travail.

Ce rapport présente tout d'abord la synthèse des discussions avec les personnes rencontrées, tout en respectant leur anonymat. Il présente une synthèse des tendances, ainsi que certaines perceptions minoritaires et évocatrices des divergences de points de vue. Le rapport ne présente pas l'intégralité des contributions émises au cours des entretiens individuels étant donné que certains sujets abordés ne relevaient pas du mandat de l'INM. Il se penche uniquement sur les enjeux concernant la régie interne, même si certains commentaires recueillis ont porté sur des sujets connexes ou sur le fonctionnement des comités et commissions. Finalement, le rapport présente quelques considérations générales et propose des recommandations basées sur les entretiens individuels et le portrait comparatif des municipalités québécoises.



# PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

## 1. Résultats des entretiens individuels

Les personnes rencontrées ont soulevé des enjeux concernant le conseil municipal et le caucus préparatoire, la période de questions du public, le comité plénier, le comité exécutif, les comités et commissions et le rôle des personnes élues.

### 1.1. La séance du conseil municipal et le caucus préparatoire

#### 1.1.1. Le moment des séances du conseil municipal

##### *Enjeux soulevés*

Tout d'abord, de nombreuses personnes rencontrées estiment que les séances du conseil municipal, qui ont généralement lieu un mardi par mois à 19 h, se terminent à un moment trop tardif de la journée. En effet, plusieurs d'entre elles sont d'avis que la fin tardive du conseil affecte négativement la participation de certaines catégories de citoyennes et citoyens tels que les parents de jeunes enfants, ceux qui travaillent tôt, ou même les personnes âgées. De plus, quelques personnes mentionnent que, considérant que le caucus préparatoire a lieu en après-midi la même journée que le conseil, cela fait de très longues journées de travail pour ses membres. Dans le même ordre d'idée, il est soulevé que tant le public que les personnes élues sont fatigués et manquent d'attention vers la fin des séances du conseil municipal.

##### *Pistes de solutions mentionnées*

Pour remédier à ces enjeux, quelques personnes proposent que le conseil commence plus tôt en soirée. Un membre du conseil suggère que les séances aient lieu en après-midi, comme c'est le cas à Ottawa. Des ajustements au déroulement de la période de questions et un remaniement de l'ordre du jour pourraient également contribuer à favoriser la participation du public et à raccourcir les séances.

#### 1.1.2. La pertinence du caucus préparatoire

##### *Enjeux soulevés*

Une divergence d'opinion s'observe concernant la pertinence du caucus préparatoire qui a lieu les après-midi les jours de conseil municipal. D'un côté, la moitié des personnes rencontrées

remettent en question l'utilité et l'efficacité de celui-ci. Ces personnes sont d'avis que le caucus crée une redondance puisqu'il s'agit d'une rencontre fort similaire à celle du conseil. Plusieurs estiment également qu'il est problématique que les délibérations et les débats entre les membres du conseil aient principalement lieu au caucus préparatoire, qui est très peu visionné par les citoyennes et les citoyens. Cela fait en sorte que le public qui assiste au conseil municipal ne comprend pas toujours les tenants et aboutissants des résolutions adoptées.

D'autres estiment que le caucus préparatoire est une instance importante puisqu'il permet la préparation optimale au conseil municipal et puisqu'il s'agit d'un espace privilégié pour tenir des débats et pour poser des questions aux membres de l'administration. Ces personnes estiment également que le caucus préparatoire est une instance utile pour l'administration puisqu'elle permet la préparation de propositions d'amendements en vue de l'adoption des résolutions lors du conseil municipal.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Près de la moitié des personnes rencontrées sont d'avis que le caucus préparatoire devrait être éliminé. Selon celles-ci, la documentation disponible, les discussions en amont, notamment lors des caucus de secteurs, seraient suffisants pour préparer les séances du conseil. Cependant, l'autre moitié des personnes rencontrées considèrent que la suppression du caucus préparatoire nuirait à la préparation des membres du conseil et déstabiliserait le fonctionnement habituel de la Ville.

Finalement, quelques-uns sont d'avis que les pratiques et les règles du caucus préparatoire, qui ne figurent actuellement pas dans la régie interne, devraient y être spécifiées afin d'éviter toute confusion et inconsistance. Notamment, pour préciser si le caucus a une fonction décisionnelle ou délibérative.

## **1.2. La période de questions du public**

### 1.2.1. La durée de la période de questions

#### *Enjeux soulevés*

L'ensemble des personnes rencontrées sont d'avis que la période de questions du public lors du conseil municipal est un moment primordial et indispensable de la démocratie municipale puisqu'il s'agit d'une instance privilégiée où les citoyennes et les citoyens peuvent exprimer leurs préoccupations et obtenir des réponses à leurs questions. Toutefois, plus de la moitié d'entre elles estiment que cette période pourrait durer moins longtemps sans perdre de sa pertinence et sans nuire à sa raison d'être. En effet, celle-ci dépasse systématiquement les 30 minutes allouées dans la régie interne et peut durer jusqu'à 2 heures, ce qui fait en sorte que le conseil se termine souvent très tard.

De plus, il est fréquent qu'au cours d'une même période de questions, les mêmes préoccupations soient soulevées à de multiples reprises sans apporter d'informations

nouvelles. Cela n'est pas une utilisation optimale du temps du conseil selon plusieurs personnes rencontrées.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Les entretiens individuels ont permis de mettre de l'avant plusieurs solutions afin de mieux baliser la période de questions et ainsi remédier à sa longueur excessive. De nombreuses personnes ont suggéré que le nombre de questions par sujet devrait être limité. Par exemple, en regroupant des questions portant sur le même enjeu. Certains ont également proposé que les questions admises devraient porter uniquement sur les dossiers à l'ordre du jour afin d'éviter les questions hors-sujet.

D'autres relèvent également que les réponses des membres du conseil sont parfois trop nombreuses et qu'elles ne sont pas toujours nécessaires. Il a donc été suggéré que le nombre d'interventions des conseillers et de conseillères soit limité aux membres du conseil directement concernés par l'objet de la question – par exemple le maire ou la mairesse, la personne élue du district ciblé ou la présidence d'une commission appropriée.

Plusieurs indiquent également que le temps de la période de questions indiqué dans la régie interne devrait être plus long, mais devrait également être systématiquement respecté lors du conseil.

Finalement, plusieurs encouragent la mise en place de mécanismes visant à mieux informer les citoyennes et les citoyens quant aux autres canaux disponibles pour obtenir des réponses à leurs préoccupations, tels que les périodes de questions des comités et commissions, le service du 311 ou bien la prise de contact avec leur conseiller ou conseillère.

### 1.2.2. Le moment et le fonctionnement de la période de questions

#### *Enjeux soulevés*

Selon plusieurs personnes rencontrées, le fonctionnement et le moment de la période de questions ne conviennent pas à l'ensemble des citoyennes et citoyens à cause de l'heure tardive de début de la période de questions, notamment des parents de jeunes enfants. Certains soulèvent que cette période commence après le mot des conseillers qui peut durer une demi-heure.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Afin de favoriser la participation d'un plus grand nombre de citoyennes et citoyens, il a été suggéré de débiter les séances du conseil municipal avec la période de questions plutôt que le mot des conseillers. Ainsi, les Gatinoises et Gatinois pourraient exprimer leurs préoccupations plus tôt et, s'ils le souhaitent, quitter la séance par la suite. Également, plusieurs personnes souhaitent que le public puisse poser des questions de façon virtuelle lors de la période de questions ou envoyer des questions à l'avance. Il convient toutefois d'évaluer,

selon une personne rencontrée, la potentielle charge de travail que cela représenterait pour l'administration avant que ces solutions soient mises en place.

### 1.3. Le comité plénier

#### 1.3.1. La fonction du comité plénier et la portée des votes indicatifs

##### *Enjeux soulevés*

De nombreuses personnes rencontrées ont noté une certaine ambiguïté quant à la fonction du comité plénier, notamment à savoir si cette instance est davantage décisionnelle ou informative. Plus précisément, la portée des votes qui sont tenus lors des séances du comité, semble être floue pour plusieurs membres du conseil. Certains font une distinction entre, d'un côté, les « votes indicatifs », qui servent simplement à savoir où les personnes élues se situent concernant un enjeu donné, et, d'un autre côté, les « votes d'orientation », plus officiels, qui donnent un mandat à l'administration pour aller de l'avant sur les dossiers. On constate que tous les membres n'envisagent pas les impacts des votes de la même façon et n'exercent pas leur droit de vote avec la même considération. Plusieurs estiment que tous les votes dans un comité plénier devraient avoir la même portée, tandis que d'autres croient que cette instance devrait avoir uniquement une fonction d'information et d'échange entre élus et fonctionnaires.

##### *Pistes de solutions mentionnées*

La majorité des personnes rencontrées estime que la portée et la finalité des votes doivent être clarifiées non seulement dans la régie interne, mais aussi dès la présentation d'un dossier qui exigera un vote lors du comité plénier. Notamment, il est essentiel de préciser si un vote a une portée décisionnelle et s'il implique le début du travail des membres de l'administration sur le dossier.

Effectivement, tous ne s'entendent pas sur la portée de ces votes. D'un côté, certains arguent que les votes tenus lors des comités pléniers devraient être uniquement à titre informatif et servir à connaître le positionnement préliminaire des personnes élues quant à un enjeu. Selon eux, les votes à portée contraignante et impliquant le début du travail de l'administration doivent nécessairement être tenus lors du conseil municipal puisque celui-ci est une instance décisionnelle, alors que le comité plénier ne l'est pas. D'un autre côté, certains estiment que les votes tenus lors des séances du comité plénier devraient pouvoir avoir une portée contraignante puisque cela permettrait d'accélérer le cheminement des projets.

#### 1.3.2. Le huis clos du comité plénier et le rapport avec l'administration

##### *Enjeux soulevés*

Si la majorité des personnes rencontrées considèrent qu'en général des huis clos sont justifiés et nécessaires pour protéger certaines informations privilégiées et confidentielles, notamment pour traiter des dossiers particulièrement sensibles (contrats, affaires juridiques, ressources humaines), plusieurs estiment que le recours au huis clos n'est pas toujours justifié. Ils sont

d'avis que les discussions entre élus devraient avoir lieu sur la place publique pour assurer la transparence des instances démocratiques de la Ville.

À l'inverse, d'autres croient qu'il est nécessaire pour les membres du conseil et les fonctionnaires de bénéficier d'espace d'échange privés. Selon eux, il y a présentement un manque de lieux formels où les membres du conseil peuvent tenir des échanges francs entre eux ainsi qu'avec l'administration et où chacun se sent à l'aise de poser ses questions librement, d'apporter des hypothèses, sans que leurs interventions ne soient exposées ou mal interprétées par le public. Ils sont d'avis que, bien qu'il est essentiel que les citoyennes et citoyens soient mis au courant des délibérations sur des résolutions officielles, il n'est pas toujours nécessaire que l'entièreté des processus de travail soit publique.

Similairement, certains estiment que les échanges entre les personnes élues et les membres de l'administration ne devraient pas avoir lieu publiquement, puisque des remises en question et des critiques faites à l'égard du travail des fonctionnaires peuvent les mettre dans une position délicate, qui a le potentiel de nuire autant à leur crédibilité et à leur réputation personnelle, qu'à celles de l'administration municipale qu'ils incarnent. Ceci, d'autant plus que leur devoir de réserve ne leur permet pas de répondre aux critiques publiquement.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Quelques pistes de solutions sont mentionnées pour revoir les règles de fonctionnement des comités pléniers. Notamment, plusieurs personnes indiquent qu'un huis clos du comité plénier doit être mieux justifié et que cette justification doit être rendue publique et facilement accessible. Selon ces personnes, la justification publique des huis clos devrait être plus explicite qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Également, de nombreuses personnes rencontrées sont d'avis qu'il devrait y avoir un plus grand nombre de rencontres de travail du comité plénier entre l'administration et les membres du conseil. À huis clos, non-décisionnels et facultatifs, ces espaces d'échange privilégiés permettent un meilleur approfondissement des différents dossiers avant d'entamer les délibérations publiques.

#### 1.3.3. L'uniformité entre les séances du comité plénier

##### *Enjeux soulevés*

Selon certaines personnes, il y a un manque d'uniformité d'une séance du comité plénier à une autre. Certaines semaines, la séance du comité est annulée en l'absence de dossiers à traiter, alors que, d'autres semaines, les rencontres sont trop chargées tant pour les membres de l'administration que pour les personnes élues, ce qui nuit à l'appropriation et à l'étude en profondeur de certains dossiers. Ce déséquilibre pose un problème d'efficacité.

Ce manque d'uniformité observé concerne aussi les présentations faites par l'administration lors des séances du comité. Selon quelques personnes rencontrées, certaines présentations ne comportent pas de recommandation claire ou peuvent être insuffisamment documentées, ce qui ne permet pas une compréhension globale des enjeux, alors que d'autres présentations sont longues et détaillées.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Quelques personnes suggèrent que les personnes élues et les fonctionnaires aient l'autorisation d'aborder de manière préliminaire certains dossiers qui ne sont pas à l'ordre du jour lorsque des séances hebdomadaires du comité plénier se terminent plus tôt que convenu. Cela permettrait d'avancer sur les dossiers à venir.

Également, quelques membres du conseil municipal suggèrent que la fréquence, la durée et le nombre de dossiers traités par comité plénier soient balisés, voire indiqués dans la régie interne.

## **1.4. Le comité exécutif**

### 1.4.1. Le huis clos du comité exécutif et des rencontres de travail

#### *Enjeux soulevés*

Les personnes rencontrées n'ont pas remis en question le caractère public des séances du comité exécutif ni la possibilité pour le comité exécutif de décréter un huis clos si jugé nécessaire. Pour la quasi-totalité, la décision de tenir des réunions du comité exécutif à huis clos est, en général, justifiée pour permettre à ses membres de traiter de dossiers sensibles et pour protéger certaines informations privilégiées, à la condition de respecter les sujets identifiés à l'article 51b de la régie interne.

La pertinence des rencontres de travail du comité exécutif, qui se tiennent en tout temps à huis clos, ne sont pas non plus remises en question. Cependant, bien que selon plusieurs, ces rencontres permettent aux membres du comité exécutif d'échanger librement, de s'approprier des dossiers sensibles et de préparer les orientations à présenter aux personnes élues, certains considèrent que tous les membres du conseil municipal devraient pouvoir y assister afin de mieux comprendre les décisions prises par le comité exécutif.

Finalement, la décision de traiter certains sujets en comité exécutif, en comité exécutif à huis clos ou en rencontre de travail est parfois mal comprise puisque le processus décisionnel n'est pas établi clairement dans la régie interne.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

En guise de solution, quelques personnes rencontrées ont insisté pour que l'ensemble des personnes élues ait le droit d'assister aux rencontres de travail du comité exécutif, et ce, même sans droit de parole.

Également, une personne rencontrée a suggéré qu'il devrait y avoir une clarification dans la régie interne quant aux enjeux traités en comité exécutif, ceux traités à huis clos et ceux traités en rencontre de travail. Cela permettrait aux membres du conseil et au public de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les non-membres ne peuvent pas assister à certaines rencontres.

## **1.5. Les comités et les commissions**

### 1.5.1. Rôle et fonctionnement des comités et commissions

#### *Enjeux soulevés*

Un des principaux enjeux mentionnés concernant les comités et commissions est le manque d'uniformité entre les règles et les pratiques qui encadrent leur fonctionnement. Un manque de cohérence et d'harmonisation est notamment observé quant à l'interprétation du rôle de la présidence des comités et commissions. Le rôle de certaines présidences se limite principalement à assurer le bon déroulement de leur instance alors que d'autres agissent également en tant que porte-parole public en lien avec les dossiers dont ils ont la charge.

Par ailleurs, il est mentionné qu'un flou entoure les rôles, pouvoirs et responsabilités des comités et commissions. Ceux-ci peuvent être interprétés différemment d'un comité ou d'une commission à l'autre, notamment en ce qui concerne leur pouvoir de recommandation au comité exécutif et au conseil municipal.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

La personnes rencontrées s'entendent sur l'importance de clarifier et d'uniformiser le fonctionnement, les rôles, les responsabilités et les pouvoirs des comités et commissions dans la régie interne.

Nombreuses d'entre elles sont d'avis que le rôle de la présidence des comités et commissions devrait inclure celui de porte-parole de leur commission, notamment devant le conseil municipal et devant les médias. Cela signifie que les présidentes et présidents devraient être les porteurs des avis, des orientations et des recommandations de leurs commissions respectives. Ces responsabilités devraient donc, selon eux, s'ajouter à leur rôle d'animation et de garants du bon déroulement de leurs instances.

Quant au pouvoir des comités et commissions, plusieurs estiment que les recommandations des comités et commissions devraient avoir davantage d'incidence sur les décisions qui sont prises au conseil municipal. Selon ces personnes, ces instances, de par leurs membres et leur travail, ont une expertise notable quant à leurs dossiers et cet apport devrait être plus pris en considération par les instances décisionnelles.

Finalement, plusieurs souhaitent que les comités et commissions bénéficient de ressources suffisantes et équitables pour accomplir leurs missions. Certains sont d'avis que, présentement, les comités et commissions accaparent trop de ressources de la Ville et sont à l'origine d'une charge de travail trop élevée pour les fonctionnaires.

#### 1.5.2. La transversalité entre les comités et commissions

##### *Enjeux soulevés*

Plusieurs personnes rencontrées ont indiqué que la régie interne de la Ville n'aborde pas la transversalité entre les comités et les commissions, alors qu'elles peuvent aborder sous différents angles un même sujet. En effet, ces personnes sont d'avis que la complémentarité des comités et commissions est essentielle en lien avec plusieurs enjeux, tel que le vivre ensemble et le bien-être des aînés. Une meilleure circulation de l'information entre les instances pourrait permettre d'acquérir une compréhension plus extensive de certains dossiers et d'offrir des recommandations plus riches.

##### *Pistes de solutions mentionnées*

L'instauration des plans de travail des comités et commissions a été saluée par plusieurs. Pour aller plus loin dans la collaboration entre ces instances, la principale solution mentionnée est de régulariser les rencontres entre les présidences des comités et commissions.

## **1.6. Le rôle des membres du conseil municipal**

#### 1.6.1. Le traitement et le cheminement des avis de proposition

##### *Enjeux soulevés*

Une grande majorité des personnes rencontrées estime que le fonctionnement actuel des avis de proposition est problématique, et ce pour plusieurs raisons. Beaucoup ont mentionné que les avis de proposition accaparent l'administration et requièrent trop de ressources et de temps de la part des fonctionnaires : leur traitement oblige l'administration à mettre de côté d'autres priorités étant donné les délais et les exigences établis dans la régie interne.

D'autres ont mentionné qu'il y a un manque de suivi auprès des membres du conseil ayant déposé un avis. Ceux-ci ne sont pas informés quant à l'avancement du traitement de leur avis et ignorent quand il sera de nouveau à l'ordre du jour du conseil municipal. Selon certains, plusieurs avis finissent par se « perdre dans la machine » et les propositions tardent à être débattues dans les instances officielles.

Cependant, malgré les défis soulevés, une majorité estime que les avis de proposition sont des leviers essentiels pour les conseillères et conseillers : il s'agit du seul mécanisme officiel qui leur permet d'apporter des points à l'ordre du jour et de faire valoir leurs préoccupations et leurs idées.

### *Pistes de solutions mentionnées*

De nombreuses solutions ont été mises de l'avant par lors des entrevues. Quelques personnes indiquent que le comité exécutif devrait pouvoir approuver un avis de proposition avant que l'administration commence à y travailler. Le comité exécutif pourrait, du moins, veiller à mieux prioriser les dossiers à traiter.

Quelques personnes rencontrées ont mentionné qu'un point de contact entre l'administration et le membre du conseil ayant déposé un avis de proposition serait bénéfique. Cette initiative permettrait au membre du conseil d'être au courant du processus de traitement de sa proposition. Également, pour réduire le nombre d'avis déposés, il faudrait que les personnes élues disposent d'un lieu d'échange formel où les membres de l'administration et du conseil municipal peuvent discuter librement et où ces derniers peuvent obtenir des éclaircissements sur certains enjeux avant d'entamer un processus de dépôt d'un avis de proposition. Ainsi, les conseillères et conseillers n'auraient pas à passer par ce processus pour faire part de leurs idées et de leurs préoccupations.

#### 1.6.2. Le rôle des membres du conseil municipal

##### *Enjeux soulevés*

Plusieurs personnes rencontrées ont également évoqué l'importance pour l'ensemble des élus, autant les anciens que les nouveaux, de bien comprendre leur rôle, leurs responsabilités et leurs pouvoirs, ainsi que le fonctionnement des instances de la Ville de Gatineau. Dans un même ordre d'idées, plusieurs personnes ont souhaité que le rôle de la présidence du conseil soit mieux expliqué, notamment en ce qui a trait à l'exercice de son droit de vote.

##### *Pistes de solutions mentionnées*

Plusieurs ont suggéré qu'il y ait des formations régulières quant au rôle et aux responsabilités des personnes élues et aussi sur la régie interne en général. Il a été mentionné que, présentement, il n'y a pas de formation concernant la régie interne et la formation sur le rôle des membres du conseil n'occure qu'au début de leur mandat. Ce type de formation régulière permettrait d'établir une compréhension commune tant de la régie que des responsabilités des personnes élues. Il a également été suggéré de mieux définir dans la régie interne la fonction et le rôle de la présidence du conseil.

## **1.7. Autres enjeux soulevés**

#### 1.7.1. La nomination de la présidence du conseil municipal

##### *Enjeux soulevés*

De nombreuses personnes rencontrées expriment une insatisfaction quant au mode de nomination de la présidence du conseil municipal. Celles-ci sont d'avis que la présidente ou le président ne devrait pas être désigné préalablement par la mairie ; selon elles, cela peut

affecter la légitimité démocratique de la présidence et ne reflète pas nécessairement la volonté des membres du conseil. Ces commentaires sont émis sans remettre en question les qualités et la légitimité de la personne qui occupe actuellement la présidence.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

Quelques élus proposent que la désignation de la présidence relève entièrement du conseil municipal, sans proposition préalable de la mairie. De plus, le processus de nomination de la présidence devrait être mieux clarifié dans la régie interne pour éviter toute ambivalence.

#### 1.7.2. Le vote de la présidence du conseil municipal

##### *Enjeux soulevés*

La majorité des personnes rencontrées sont d'avis que la présidence du conseil municipal devrait exercer son vote de manière constante. Soit cette personne ne vote qu'en cas d'égalité des voix, soit elle vote en tout temps. Selon ces derniers, la personne qui préside le conseil municipal est un conseiller ou une conseillère avant tout et devrait donc prendre position sur les résolutions du conseil dans l'intérêt de ses électrices et électeurs.

Quant aux autres personnes rencontrées, elles ont mentionné que le choix de voter ou non peut paraître comme une stratégie politique, soulevant un enjeu de neutralité.

##### *Pistes de solutions mentionnées*

De nombreuses personnes rencontrées suggèrent que la présidence du conseil vote systématiquement, comme les autres personnes élues. Cependant, d'autres ont souligné que cette piste de solution va à l'encontre de la Loi sur les cités et villes, qui indique, à l'article 328, que « le maire ou toute personne qui préside une séance du conseil a droit de voter mais n'est pas tenu de le faire »<sup>1</sup>.

#### 1.7.3. Les délais d'envoi de la documentation aux membres du conseil

##### *Enjeux soulevés*

De nombreuses personnes mentionnent que, selon elles, les documents de préparation aux différentes instances, particulièrement ceux pour le conseil municipal, ne sont pas disponibles dans les 72 heures prescrites par la Loi des cités et villes. Les courts délais entre l'obtention de la documentation pertinente et la séance affectent significativement la capacité de bien se préparer aux rencontres. Pour certains, il s'agit d'un enjeu de démocratie, puisque les personnes élues sont amenées à prendre position et à voter alors qu'elles ne disposent pas toujours de temps nécessaire pour une compréhension approfondie des dossiers.

---

<sup>1</sup> LégisQuébec. « Loi sur les cités et ville ». <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-19>

De plus, certains ont également fait valoir que le délai de 72 heures inclut la fin de semaine alors que les membres du conseil municipal sont particulièrement occupés par des activités citoyennes et familiales.

#### *Pistes de solutions mentionnées*

De nombreuses personnes ont insisté pour que le délai maximal pour l'obtention de la documentation soit strictement respecté. Quelques-uns ont même proposé que les documents pour le conseil municipal soient disponibles plus tôt, dès le mercredi soir, mais la plupart sont d'avis que la disponibilité des documents au cours de la journée de jeudi serait suffisante. D'autres ont suggéré qu'en l'absence de documents disponibles à temps, le point à l'ordre du jour soit reporté à la séance suivante.

Toutefois, quelques personnes ont souligné la difficulté de toujours respecter les délais en raison du nombre élevé de dossiers par séance et de la charge de travail que cela représente pour l'administration. Cela dit, ces dernières ont noté que, généralement, le délai est respecté sauf exception pour des dossiers complexes. Il a été suggéré de sensibiliser les membres du conseil à la réalité de l'administration, mais aussi de sensibiliser les services municipaux à l'impact des délais de transmission de la documentation sur les membres du conseil municipal.

## 2. Présentation du portrait comparatif avec d'autres municipalités

### 2.1. Constats et pratiques pertinentes

Cette section compare les règles et les pratiques de différentes municipalités concernant les principaux enjeux de gouvernance qui ont été identifiés lors des entretiens individuels. Nous avons retenu les pratiques et les idées les plus pertinentes en fonction de ces enjeux.

Les données s'appuient sur les réponses à un formulaire électronique envoyé à des personnes-ressources dans les municipalités visées, ainsi que sur quelques entretiens individuels. Elles s'appuient également sur les règlements de régie interne et les informations disponibles sur les sites Internet des municipalités.

Le choix des villes a été établi en collaboration avec les membres du comité de travail. Il s'agit d'un échantillon limité qui n'offre qu'un portrait partiel du fonctionnement des instances municipales québécoises. Le cadre juridique étant trop différent d'une province à l'autre, et, encore davantage, d'un pays à un autre, aucune municipalité outre frontière n'a été étudiée à l'exception de la Ville d'Ottawa, voisine de Gatineau.

Cette section présente aussi des pratiques pertinentes ainsi que des remarques qui, sans être des recommandations, pourraient enrichir la réflexion des membres du conseil municipal quant aux mesures à envisager pour améliorer le fonctionnement des instances démocratiques de la Ville de Gatineau.

Des tableaux comparatifs sont disponibles à l'Annexe 1.

#### 2.1.1. Le calendrier et l'horaire des séances du conseil municipal

Constats:

- Les règles qui déterminent la fréquence ainsi que l'heure des séances du conseil municipal varient d'une municipalité à une autre en ce qui a trait à l'heure de début, à la durée et à la fréquence des rencontres.
- Partout, les séances ordinaires du conseil municipal ont lieu le même jour de la semaine, soit le lundi ou le mardi et elles débutent généralement entre 17 h 30 et 19 h heures, mais pour les villes de plus grande taille comme Montréal et Québec, elles débutent respectivement à 13 h et 14 h.
- En ce qui concerne la fréquence des conseils municipaux, deux cas de figure se dégagent : les villes qui tiennent des rencontres mensuellement

(majoritaires) et celles qui les tiennent deux fois par mois. En excluant les séances extraordinaires, pour les premières, on parle d'une vingtaine de séances inscrites au calendrier et d'une douzaine pour les secondes.

#### Pratiques pertinentes

- Les villes de Montréal, Québec et Ottawa se démarquent quant à l'horaire des séances du conseil:
  - À Montréal, les séances du conseil débutent en après-midi, à 13 heures et se poursuivent le lendemain. À Québec, elles débutent à 14 heures.
  - À Ottawa, les conseils ont lieu à 10 h et les séances sont levées au plus tard à 19 h, mais peuvent être prolongées par un vote à la majorité simple. Si non, la séance est automatiquement reprise le vendredi de la même semaine, à 10 h. Notons qu'à Ottawa il n'y a pas de période réservée aux questions du public lors des conseils municipaux.
- À Laval, les séances du conseil municipal ont été devancées de 30 minutes depuis décembre 2022 : elles débutent désormais à 18 h 30.

#### Remarques:

- ➔ Le nombre plus élevé de séances de conseil municipal permet, en principe, de raccourcir la durée des rencontres ou, du moins, de traiter plus longuement les sujets inscrits à l'ordre du jour.
- ➔ En débutant la séance du conseil municipal en après-midi et en la poursuivant le lendemain, la Ville de Montréal permet de consacrer une partie importante de la séance de 19 h à la période de questions du public en plus de pouvoir aborder des ordre du jour en général très chargés.

#### 2.1.2. La procédure d'inscription à la période de questions

##### Constats:

- Dans la plupart des villes sondées, les personnes qui désirent poser des questions aux séances du conseil municipal doivent, au préalable, s'inscrire à un registre.
  - L'inscription se fait, le plus souvent, sur place avant l'ouverture de la séance (entre 15 et 60 minutes).
  - Dans certaines municipalités, l'inscription doit se faire en ligne, plusieurs heures avant le début du conseil municipal. (Voir l'exemple de Laval ci-dessous.)

- Certaines municipalités permettent aux citoyennes et citoyens qui ne peuvent pas se présenter en personne de soumettre leurs questions à distance.
- La pratique qui permettait aux citoyennes et citoyens de poser leurs questions en direct et à distance, instaurée durant la pandémie de la COVID-19, a été abolie dans les municipalités sondées pour des questions logistiques.

#### Pratiques pertinentes:

- À Laval, pour poser des questions lors d'une séance du conseil municipal, les citoyennes et citoyens doivent obligatoirement remplir un formulaire électronique et le transmettre lors de la *période de réception des questions*, entre 9 h la veille de la séance et midi le jour même.
  - La personne doit formuler sa question et indiquer le ou les membre(s) du conseil à qui elle s'adresse.
  - Les citoyennes et citoyens peuvent également remplir et remettre un formulaire version papier en se présentant durant les heures d'ouverture au Service du greffe. Ils peuvent bénéficier de l'assistance d'une personne de l'administration. Le recours à ce service est très rare.
  - Bien que le formulaire demande l'inscription des questions, celles-ci sont souvent précisées oralement par les citoyennes et citoyens, en plus d'être précédées par des préambules plus longs.
  - Le droit de parole est donné aux personnes dans l'ordre de réception des questions, mais une priorité est accordée aux personnes présentes sur place.
  - Dans le formulaire, il est demandé à la personne si elle désire poser sa question elle-même. Dans le cas contraire, le greffier ou la greffière procède à la lecture des questions à voix haute.
- Sans que cela ne soit obligatoire, dans d'autres municipalités (Québec, Lévis, Terrebonne), les questions peuvent être également envoyées d'avance par l'entremise d'un formulaire électronique. Elles doivent être reçues par la Ville, à midi maximum, le jour de séance du conseil. Les questions sont lues à voix haute par le greffier ou la greffière lors de la période de question.

#### Remarques:

- ➔ La possibilité d'envoyer une question en avance permet aux personnes élues de préparer leurs réponses et d'offrir une réponse précise séance tenante.
- ➔ La possibilité d'envoyer sa question en avance permet aux citoyennes et citoyens de voir leurs questions posées même s'ils leur est impossible de se présenter en personne à la séance du conseil.

- ➔ L'envoi des questions en avance permet à la présidente ou au président d'assemblée de regrouper les questions par sujet et, aussi, de mieux prévoir la durée de la période de questions.
- ➔ Si nécessaire, les questions écrites d'avance permettent de répondre par écrit, après le conseil municipal.

### 2.1.3. Le déroulement de la période de questions

#### Constats:

- Dans toutes les municipalités sondées, la période de question du public a lieu le soir du conseil municipal.
- Dans les villes sondées, la durée de la période de questions prévue par la régie interne varie entre 30 minutes et 2 heures, quoique celle-ci peut parfois être prolongée.
- La durée réelle de la période de questions peut varier grandement d'une ville à l'autre en fonction des pratiques des présidences d'assemblée et aussi, d'une séance à une autre, en fonction des enjeux à l'ordre du jour des conseils municipaux.
- Le temps de parole des citoyennes et citoyens pour poser leurs questions est limité dans toutes les villes sondées.
  - Celui-ci varie de 90 secondes (Montréal) à 5 minutes (Gatineau, Longueuil, Terrebonne). En général, la pratique permet aux citoyens de précéder leurs questions d'un préambule.
- Le nombre de questions qu'une citoyenne ou qu'un citoyen peut poser est limité dans toutes les villes. Il varie entre 1 question (Montréal, Lévis, Terrebonne) et un maximum de 3 questions dans la plupart des municipalités. Notons qu'à Terrebonne et Montréal on accorde la possibilité de poser une sous-question.
- Pour ce qui est de la réponse aux questions, celles-ci sont d'habitude limitées à un ou deux personnes élues, souvent la mairesse ou le maire, ainsi que la personne élue directement concernée par le sujet, soit parce que la question touche son secteur ou un dossier dont il ou elle a la responsabilité.
- Fait à noter, à Ottawa, il n'y a pas de période réservée aux questions des citoyens, ce n'est qu'aux comités permanents et consultatifs qu'il est possible pour le public de formuler des questions ou des commentaires.

#### Pratiques pertinentes:

- Dans plusieurs municipalités, le règlement prévoit une durée maximale à la période de questions. À Laval, par exemple, la période de question ne peut pas dépasser 2 heures, à Terrebonne, cette limite est d'une (1) heure.
- Dans plusieurs villes, le nombre de réponses aux questions du public est également limité. En général, cette responsabilité revient soit à la présidence, à la mairie ou à une personne élue directement concernée par le sujet. En général, les autres membres du conseil ne se voient accorder un droit de réplique qu'exceptionnellement.
- À Montréal, l'ordre des questions posées est déterminé par un tirage au sort avant le début du conseil de ville.
- Dans plusieurs municipalités, dont Sherbrooke, la présidence du conseil reçoit les questions d'avance et procède au regroupement des questions par sujet.
- À Lévis, le règlement prévoit une certaine flexibilité au maximum d'une (1) question qu'une personne peut poser: « Si le temps le permet et que toutes les personnes présentes à la séance désirant s'exprimer l'ont fait, la personne qui préside la séance peut autoriser cette personne présente à la séance à soumettre une autre question. »
- Dans plusieurs municipalités, le greffier procède à la lecture des questions des personnes absentes. À Lévis, le règlement l'autorise à ne pas lire la question si celle-ci ne contient aucun questionnement ou si, de son avis, elle contient des propos prescrits par le règlement.
- À Terrebonne, il est coutume, au tout début de la période de questions, de faire un suivi des questions du public du conseil précédent. Cette intervention revient à la mairie, mais n'est pas proprement inscrite à l'ordre du jour.
- À Sherbrooke, Laval et à Montréal, le règlement précise que la période de questions ne doit donner lieu à aucun débat.
- À Montréal, le règlement précise que la réponse à une question doit être brève et claire, et se limiter au point qu'elle touche.
- À Montréal, la présidence d'assemblée peut limiter à 3 interventions le nombre de questions portant sur un même objet.
- La Ville de Sherbrooke produit, à la suite de chaque séance du conseil municipal, un tableau de suivi des interventions des citoyennes et citoyens.

#### Remarques:

- ➡ Les règles qui limitent le nombre de questions posées et le nombre de réponses ont tendance à rendre le déroulement des séances plus dynamique en plus de permettre à davantage de citoyens de prendre la parole.
- ➡ La prescription d'une durée maximale pour la période de questions a l'avantage d'uniformiser leur longueur prévisible, autant pour les personnes élues que pour les citoyennes et citoyens.
- ➡ La pratique qui permet de regrouper les questions par sujets a l'avantage d'éviter qu'un groupe citoyen mobilisé sur un enjeu donné accapare la période de question du

public. Elle permet aussi de rendre la séance plus facile à suivre, d'éviter une redondance lors de la période de questions et d'aborder davantage de sujets.

#### 2.1.4. Le moment de la période de questions et du mot des élus

##### Constats:

- Dans la plupart des villes sondées, la période de questions est placée au début de l'ordre du jour, après l'ouverture de la séance publique du conseil municipal.
  - À Montréal, la période de questions du public précède l'adoption de l'ordre du jour et du procès-verbal.
  - Dans les autres villes, la période de questions commence, en général, après l'adoption de l'ordre du jour et du procès-verbal.
- Dans les villes sondées, outre Gatineau et Laval, la période d'intervention statutaire des élus est placée à la fin de la séance du conseil municipal.
- Dans plusieurs municipalités, dont Terrebonne, Lévis et Québec, il y a deux périodes de questions, une première pour les personnes présentes dans la salle et une deuxième pour les questions envoyées d'avance.
- Dans plusieurs municipalités, il existe une période d'interventions des personnes élues, outre le mot des membres du conseil.
  - À Montréal, la *Période de questions des membres du conseil* débute la séance de 13 h du conseil municipal (dans le cadre d'un projet pilote) et dure un maximum de 45 minutes.
  - À Terrebonne, la *Période d'information et de questions des membres du conseil* a lieu en fin de séance.
  - À Québec, la mairesse ou le maire et les représentants de l'opposition disposent d'un droit de parole de 5 minutes lors de la *Période d'intervention générale des membres du conseil*. Celle-ci a lieu à la reprise de la séance, à 17h.

##### Pratiques pertinentes:

- Dans plusieurs villes, dont Sherbrooke, le règlement précise que les messages des membres du conseil ont lieu à la fin des séances.
- Dans certaines villes, une annonce d'intérêt général de quelques minutes est prononcée en début de séance de conseil municipal par la présidence du conseil ou par la mairesse ou le maire.

##### Remarques:

- ➔ Le fait de placer la période de questions plus tôt dans l'ordre du jour permet aux personnes qui se sont déplacées à la séance du conseil municipal de poser leurs questions plus rapidement.
- ➔ En donnant la parole aux personnes élues à la fin de la séance du conseil municipal, ces dernières peuvent réagir aux préoccupations soulevées par les citoyennes et citoyens et aux décisions prises par le conseil. Cela, en plus des annonces et messages généraux.
- ➔ L'enregistrement des instances permet aux élus de partager leurs interventions, peu importe le moment où celles-ci ont été prononcées, notamment sur les réseaux sociaux.
- ➔ Une période d'intervention statutaire pour les personnes élues permet au public d'entendre l'expression de divers points de vues sur des sujets d'actualité.

#### 2.1.5. Lieux d'échanges entre personnes élues et fonctionnaires (*caucus, comité plénier, rencontres d'information*)

##### Constats:

- Parmi les villes sondées, seule Gatineau tient un caucus préparatoire du conseil municipal où l'ensemble des personnes élues et des cadres concernés sont présents.
  - Dans les autres municipalités, les caucus se font sur une base partisane, entre les personnes élues d'une même formation politique. Ils se tiennent à huis clos et en l'absence de fonctionnaires. Le personnel politique assiste normalement à de telles rencontres.
  - Les rencontres de caucus ne sont, en général, pas réglementées par la régie interne des municipalités.
- Pour informer les conseillères et conseillers sur certains dossiers, les Villes préconisent principalement la tenue de comités pléniers ou des séances d'information spéciales.
- Quatre des municipalités sondées définissent dans leur règlement les responsabilités et le fonctionnement du comité plénier (Gatineau, Lévis, Québec et Montréal).
- La Ville de Gatineau est la seule des municipalités sondées dont le comité plénier peut revêtir un caractère décisionnel.

##### Pratiques pertinentes:

- À Longueuil, une *Rencontre plénière à huis clos*, où les personnes élues sont invitées à questionner les fonctionnaires sur les dossiers qui sont à l'ordre du jour, a lieu la veille des séances du conseil municipal.

- À Sherbrooke, le conseil municipal se réunit en *Comité plénier public* quelques fois par mois pour permettre aux élus de prendre connaissance de divers dossiers présentés par les services municipaux. Suite aux présentations, les membres du conseil peuvent poser des questions et émettre des commentaires. La rencontre, publique et webdiffusée, débute à 16 h 15 et dure en général 2 heures.
- À Québec, le comité plénier est d'habitude convoqué une semaine sans conseil municipal, à 13h, mais le conseil peut également suspendre une séance pour se transformer en comité plénier et discuter d'un point spécifique à l'ordre du jour.
- Laval a mis en place des *Rencontres d'information aux élus* qui se tiennent une fois par mois, le jour du conseil municipal, à huis clos. C'est l'occasion pour les fonctionnaires de présenter des dossiers «chauds», dont ceux qui seront abordés lors de la séance du conseil municipal.
  - Laval a également mis en place des *Rencontres d'information aux élus mensuelles* avec la direction générale et les services concernés.
  - De plus, entre 4 et 6 fois par an, à l'initiative du comité exécutif, des rencontres d'échange informelles ont aussi lieu pour permettre aux élus de donner leur point de vue sur divers dossiers.

Remarques:

- ➔ Les rencontres d'information, sur une base régulière, permettent aux personnes élues d'approfondir leur compréhension de dossiers importants et de poser des questions d'éclaircissement aux personnes ressources de l'administration municipale.
- ➔ Les rencontres à huis clos entre personnes élues de différentes allégeances politiques offrent la possibilité de tenir des discussions ouvertes sur certains sujets, et d'arriver à des consensus.

#### 2.1.6. Caractère public des instances municipales

Constats:

- Dans toutes les municipalités sondées, les séances du conseil municipal sont publiques et peuvent être visionnées à distance en temps réel et en différé.
  - Dans certaines villes, le conseil municipal est également diffusé sur une chaîne de télévision locale.
  - Les séances du conseil municipal restent accessibles sur les sites Internet des municipalités ainsi que, pour la plupart d'entre elles, sur leur chaîne Youtube.

- Plusieurs municipalités diffusent, en direct ou en différé, les rencontres des comités et commissions ainsi que des comités pléniers.
- Gatineau et Montréal sont les seules villes sondées dont les réunions du comité exécutif sont publiques.
- Toutes les municipalités prévoient dans leur règlement la possibilité de recourir à des huis clos.
  - Plusieurs municipalités précisent dans leur régie interne la liste de sujets devant être traités à huis clos.
  - Les villes n'offrent pas, en général, de justification ou de description détaillées des délibérations qui ont eu lieu à huis clos.

#### Pratiques pertinentes:

- Le Conseil municipal de la ville d'Ottawa va au-delà des exigences relatives à l'ouverture des réunions énoncées dans la Loi provinciale en incluant à l'ordre du jour toute question qui sera examinée à huis clos ainsi que la raison qui justifie cette procédure.
  - Dans le justificatif, il doit préciser la nature générale de la question devant être étudiée à huis clos, en se référant à une liste préétablie dans sa régie interne.
- À Terrebonne, certaines personnes élues peuvent être invitées par la mairie à assister à des présentations faites en marge du Comité exécutif.
- À Ottawa il est précisé au règlement que le Conseil peut tenir une réunion à huis clos aux deux conditions suivantes :
  - La réunion a pour but l'éducation ou la formation des membres.
  - Lors de la réunion, aucun membre ne discute ou ne traite autrement d'une question que d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Conseil.

#### Remarques:

- ➡ La possibilité aux citoyennes et citoyens d'assister aux délibérations des membres du conseil municipal leur permet de voir comment les décisions sont prises, de comprendre les raisons qui les motivent et d'évaluer si les actions du conseil reflètent les intérêts et les besoins de la communauté.
- ➡ Les rencontres à huis clos, en amont de la prise de décision, permettent des échanges libres entre personnes élues et fonctionnaires.
- ➡ Une liste de sujets définis, qui ne sont pas trop généraux, offre aux citoyennes et aux citoyens ainsi qu'aux personnes élues une explication plus claire des sujets abordés en huis clos, tout en assurant la confidentialité des discussions.
- ➡ L'inscription au règlement des conditions pour recourir à un huis clos, contribue à en saisir les limites et le caractère exceptionnel.

### 2.1.7. La nomination et rôle de la présidence

#### Constats:

- Dans la moitié des villes consultées, c'est la mairie qui assure la présidence du conseil municipal.
- Dans les conseils municipaux présidés par une autre personne élue, la présidence est soit nommée directement par la mairie, soit décidée à la majorité, sauf à Longueuil où son élection requiert le 2/3 des voix.
- L'exercice du vote de la présidence (qu'elle soit assurée par la mairie ou un autre élu), diverge d'une municipalité à une autre. Il peut être systématique, discrétionnaire ou ne s'exercer qu'en cas d'égalité.

#### Pratiques pertinentes:

- À Montréal et à Longueuil, l'élection de la présidence du conseil requiert le vote du 2/3 des membres.
- La Ville de Montréal a mis en place une Commission de la présidence du conseil. Cette commission permanente veille au fonctionnement de ses instances démocratiques et à la participation citoyenne. Ses études visent à guider la prise de décision des membres du conseil municipal, entre autres, dans les dossiers suivants:
  - Règlement sur la procédure d'assemblée et règles de régie interne du conseil municipal;
  - Code d'éthique et de conduite des personnes élues;
  - Fonctionnement de la période de questions du public au conseil municipal;
  - Suivi des travaux du conseiller à l'éthique indépendant des personnes élues.

#### Remarques:

- ➡ La maîtrise des règles, leur application impartiale et constante par la présidence contribue autant au bon déroulement des rencontres qu'à sa légitimité et son leadership.
- ➡ La présidence du conseil peut aussi revêtir un caractère pédagogique et collaboratif dont le rôle est l'amélioration continue du fonctionnement des instances démocratiques de sa municipalité.

## 2.1.8. Le cheminement et le traitement des avis de propositions

### Constats:

- Sauf exception, les municipalités sondées précisent dans leurs règlements les modalités pour le dépôt et le traitement des avis de propositions, aussi appelés avis de motion.
  - Le membre du conseil municipal qui désire présenter une proposition doit déposer à la séance précédente un avis indiquant son intention.
  - En général, celui-ci doit contenir le nom de la personne qui le dépose, ainsi que le libellé exact du texte de la proposition qui sera soumise au Conseil. Il peut être accompagné d'un résumé descriptif, d'un préambule et de documents d'appui.
- Dans quelques villes, le comité exécutif, soutenu par l'administration, examine la proposition avant que celle-ci soit inscrite à l'ordre du jour du conseil municipal.
  - À Gatineau, l'administration doit fournir une *analyse sommaire* qui sera ensuite discutée au comité exécutif avec la participation de la personne élue qui a initié l'avis de proposition et une ou un fonctionnaire du service concerné.
  - À Québec et à Longueuil, un avis de proposition doit être transmis au comité exécutif pour avis. Leur règlement indique que "le comité exécutif doit faire rapport à la prochaine séance ordinaire".
- Dans plusieurs municipalités, le comité exécutif peut demander un délai de traitement même si, en principe, la proposition soumise doit être inscrite à l'ordre du jour de la séance ordinaire suivant son adoption.
  - À Gatineau, le comité exécutif peut exercer une discrétion sur le délai de traitement de l'avis de proposition. S'il y a lieu, le président du comité exécutif peut demander à l' élu concerné de déposer son projet de résolution à une séance du conseil municipal ultérieure à celle prévue.
  - À Québec et à Longueuil, sur rapport du directeur général, le comité exécutif peut présenter une demande de délai additionnel s'il n'est pas en mesure de faire rapport dans le temps requis. Le conseil ne peut se prononcer sur la proposition avant d'avoir reçu l'avis du comité exécutif.

### Pratiques pertinentes:

- À Laval, un avis de proposition écrit n'est pas requis pour les propositions que le conseil accepte de discuter immédiatement à la majorité de ses membres présents.

- Laval a instauré un tableau de bord du suivi des avis de propositions disponible sur le site Internet de la municipalité.
- À Montréal, un conseiller ou une conseillère peut toujours déposer un avis de motion, soit lors de la séance du conseil municipal, soit à tout autre moment, au bureau du greffier. Le comité exécutif doit inscrire à l'ordre du jour de la prochaine assemblée du conseil tout avis de motion ainsi reçu plus de 15 jours avant la tenue de l'assemblée.
- À Québec, l'avis de proposition et le rapport déposé par le comité exécutif sur cette proposition sont discutés en même temps lors du conseil municipal suivant.

#### Remarques:

- ➔ La Ville de Gatineau est la seule municipalité sondée à détailler le contenu de l'analyse sommaire que l'administration doit préparer et déposer au comité exécutif. En effet, le règlement précise que la « note de breffage » peut traiter des impacts financiers, des impacts sur les ressources humaines, des impacts sur les priorités organisationnelles et des enjeux possibles.
- ➔ Un tableau de bord des avis de propositions permet aux élus et aux citoyens de constater le cheminement des résolutions.

#### 2.1.9. Formation des membres du conseil municipal

##### Constats:

- Toutes les municipalités sondées organisent une séance d'information réservée aux personnes élues suite aux élections.
- Cette dernière s'adresse autant aux nouvelles qu'aux anciennes personnes élues.
- En général, ces formations portent sur le fonctionnement des instances, la structure organisationnelle de la municipalité, le rôle et les responsabilités des personnes élues et le code de déontologie ; elles offrent aussi des renseignements pratiques concernant leur fonctions.

##### Pratiques pertinentes:

- À Longueuil, en plus de la formation aux personnes élues en début de mandat, ces dernières peuvent bénéficier de formations de rappel en cours de mandat au besoin. Aussi, un guide est remis à chaque membre du conseil pour référence future.

- La Ville d'Ottawa organise sur une base régulière des séances d'orientation et des visites à l'intention des membres du Conseil de Ville.
  - Les représentants des médias et les citoyennes et citoyens peuvent assister aux séances d'orientation, mais les visites d'installations et de sites sont réservées aux personnes élues.
  - Ces séances présentent de façon générale des renseignements de base et des renseignements publics sur différents thèmes.

Remarques:

- ➡ Particulièrement pour les nouvelles personnes élues, la quantité d'information à absorber est considérable suite aux élections. Il peut donc être avantageux de poursuivre la formation des personnes élues durant le mandat, au besoin, et de faire des rappels concernant certains sujets en cours de mandat.
- ➡ Il peut être intéressant de varier le type de formations. Elles peuvent s'adapter au sujet et prendre plusieurs formes : guides, visites terrain, séances d'informations.
- ➡ Pour certains sujets, il peut être pertinent de rendre ces présentations disponibles au public.



# RECOMMANDATIONS

## Considérations générales

Les recommandations ci-dessous sont fondées sur les enjeux identifiés et les pistes de solutions mentionnées par des membres du conseil municipal et des membres de l'administration de la Ville de Gatineau ainsi que sur des pratiques retenues dans le portrait comparatif effectué avec d'autres municipalités au Québec. Elles se fondent également sur les meilleures pratiques reconnues en matière de participation citoyenne et sur les règles de l'art de la participation publique développées par l'INM, qui se retrouvent à l'Annexe 3. Ces règles incluent l'adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies, l'indépendance dans la conduite de l'exercice de participation publique et le respect de règles d'éthique connues de tous, la qualité et l'accessibilité de l'information, l'accès au processus et la diversité de participation, des communications adéquates, la clarté des modalités de participation, la prise en compte de la participation dans la décision, la transparence et le suivi.

Suite à notre analyse, nous constatons que, dans l'ensemble, il convient d'apporter certaines modifications aux règles et aux pratiques qui gouvernent les instances démocratiques de la Ville pour plus d'efficacité. Ces changements pourraient bonifier le fonctionnement actuel des instances démocratiques de la Ville de Gatineau.

Les recommandations qui suivent sont de l'ordre de la suggestion. Elles doivent prendre en considération la culture organisationnelle de la Ville, les pratiques actuelles et les textes législatifs. Les modifications à sa structure démocratique et son fonctionnement doivent être analysées, discutées et mises en œuvre en collaboration avec les personnes élues et les membres de l'administration directement concernés. Il est tout aussi essentiel de tenir compte de l'avis des citoyennes et citoyens sur les changements pouvant avoir un impact sur leur participation à la vie démocratique gatinoise.

Rappelons également que le règlement de régie interne de la Ville de Gatineau est assujéti, entre autres, à la Charte de la Ville de Gatineau ainsi qu'à la Loi sur les cités et villes. Les articles de cette dernière qui apparaissent comme les plus pertinents dans le cadre du présent mandat se retrouvent à l'Annexe 4.

Soulignons, qu'une régie interne a pour fonction d'encadrer et de réglementer les pratiques et le fonctionnement des instances. En général, il importe de faire concorder les règles inscrites

et les pratiques réelles, mais il faut cependant éviter de codifier à outrance au risque de retirer toute marge de manœuvre aux membres du conseil et de l'administration lorsqu'ils font face à des enjeux particuliers.

Aussi, il importe de reconnaître le rôle de la présidence du conseil et des autres instances pour veiller au respect des règles de procédure, et prendre la responsabilité de bien les expliquer et de les mettre en œuvre avec constance, en faisant preuve de neutralité et de bon jugement.

## Recommandations

### *Conseil municipal et caucus préparatoire*

1. **Optimiser le déroulement et la préparation des séances du conseil municipal** en étudiant la possibilité de mettre en œuvre les propositions suivantes:
  - Envisager la possibilité de tenir des conseils municipaux deux fois par mois plutôt qu'une seule et / ou scinder le conseil municipal en deux séances, l'une d'après-midi et l'autre de soir;
  - Débuter la séance de soir du conseil municipal plus tôt, possiblement à 18 h 30;
  - Remplacer le caucus préparatoire par des caucus de secteurs bonifiés;
  - Dédier une partie des caucus de secteur à la préparation du conseil municipal du lendemain, afin de permettre aux conseillères et conseillers de poser des questions librement aux membres de l'administration concernant les résolutions à l'ordre du jour.

### *Période de questions du public*

2. **Revoir le déroulement de la période de questions des citoyennes et citoyens** en évaluant la possibilité de mettre en œuvre les propositions suivantes:
  - Placer la période de questions au début de la séance de soir du conseil municipal, tel qu'indiqué à l'article 43 de la régie interne, et tenir le mot des conseillères et conseillers à la fin;
  - Permettre aux citoyennes et citoyens d'envoyer leurs questions à l'avance tout en priorisant les questions des personnes présentes sur place;
  - Regrouper, dans la mesure du possible, les questions portant sur un même sujet;

- Établir une durée maximale pour la période de questions adaptée à la réalité de la Ville de Gatineau (par exemple: 60 minutes, plus une prolongation maximale de 30 minutes) dans la régie interne et veiller à la respecter;
- Faire respecter le délai maximal de trois minutes de réponse par question en priorisant la réponse d'une personne élue identifiée par le citoyen ou garante du meilleur contenu.

### *Comité plénier*

#### **3. Clarifier la fonction des comités pléniers** en statuant sur leur rôle et leur modalités selon les propositions suivantes:

- Déterminer, suite à une discussion avec l'ensemble des membres du conseil municipal, les objectifs et le fonctionnement des *comités pléniers publics* ainsi que des *rencontres de travail du comité plénier*.
- Tenir sur une base régulière des *comités pléniers publics* dans le but d'informer les membres du conseil municipal et la population sur divers dossiers en lien avec les politiques, les travaux et les programmes de la Ville de Gatineau, et de permettre aux personnes élues de poser des questions publiquement;
- Tenir sur une base régulière des *rencontres de travail du comité plénier*, sans public, dans le but de permettre l'échange d'informations entre les membres du conseil et les fonctionnaires, de rechercher des consensus et de réfléchir librement à diverses questions concernant les projets de la Ville ainsi que les sujets mentionnés à l'article 71 du règlement;
- Expliciter la fonction informative et non-décisionnelle des comités pléniers (qu'ils soient publics ou à huis clos) en s'assurant que les orientations et les recommandations présentées lors de ceux-ci soient votées uniquement dans le cadre des instances décisionnelles.

#### **4. Uniformiser le déroulement des séances du comité plénier** en évaluant la possibilité de mettre en oeuvre les propositions suivantes:

- Baliser le nombre et la durée des présentations;
- Encadrer la durée des échanges en faisant respecter l'horaire prévu à l'ordre du jour.

### *Comités et commissions*

#### **5. Améliorer le fonctionnement des comités et commissions et assurer la prise en considération de leurs travaux** par la mise en oeuvre des propositions suivantes:

- Clarifier, à l'aide d'un guide, le rôle et le fonctionnement des comités et des commissions, notamment le cheminement de leurs dossiers et leurs recommandations;
- Clarifier dans les règles des comités et commissions la participation des personnes élues non-membres de manière à y prioriser la parole citoyenne;
- Poursuivre la mise en œuvre des recommandations du *bilan des commissions municipales* réalisé par l'INM dans son rapport d'analyse remis à la Ville de Gatineau le 5 novembre 2021, notamment les points suivants:
  - Mettre en place une structure de coordination et de soutien aux commissions;
  - Clarifier les rôles, fonctions et niveaux de responsabilité de tous les membres des commissions;
  - Mettre en place les conditions nécessaires pour maximiser le travail intercommissions;
  - Effectuer un bilan statutaire des commissions.

#### *Avis de proposition*

6. **Améliorer le cheminement des avis de proposition et accélérer leur traitement** en étudiant la possibilité de mettre en place des recommandations suivantes:
  - Alléger le processus de traitement des avis de proposition par la simplification des notes de breffage déposées au comité exécutif, en se limitant à une analyse sommaire avant que celles-ci ne soient soumises au conseil municipal;
  - Créer un tableau de bord public de suivi des avis de proposition.

#### *Formation des personnes élues*

7. **Bonifier le processus d'intégration des personnes élues et mettre en place un programme de formations et de rappels d'information tout au long des mandats selon les besoins identifiés par les membres du conseil**, notamment en ce qui à trait aux éléments suivants:
  - Le rôle et les responsabilités des personnes élues;
  - Le rôle et le fonctionnement des instances;
  - Le code de déontologie.

#### *Mise en oeuvre et suivi*

8. **Poursuivre la réflexion quant à la révision de la régie interne** en étudiant la possibilité de mettre en place des recommandations suivantes:

- Poursuivre les travaux du comité de travail ad hoc mis sur pied dans le cadre du présent mandat en s'assurant de la contribution de l'ensemble des membres du conseil sur la mise en oeuvre des modifications proposées;
- Permettre aux citoyennes et citoyens de donner leur avis sur les modifications proposées pouvant avoir un impact sur leur participation à la vie démocratique;
- Approfondir les connaissances des meilleures pratiques en matière de fonctionnement des instances municipales en poursuivant les échanges avec les autres municipalités, notamment par l'entremise du *Rendez-vous des présidents de conseil des grandes villes du Québec*.

# Annexe 1 : Tableau comparatif des municipalités

Caractère public des instances municipales

Instances	Municipalités							
	<i>Gatineau</i>	<i>Laval</i>	<i>Montréal</i>	<i>Sherbrooke</i>	<i>Québec</i>	<i>Lévis</i>	<i>Longueuil</i>	<i>Terrebonne</i>
<b>Conseil municipal</b>	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
<b>Comité exécutif</b>	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
<b>Comité plénier</b>	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
<b>Caucus des élu.e.s</b>	Oui	Non	Non	Non	N/A	Non	Non	Non
<b>Comités et commissions</b>	Oui (En différé)	Non	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non

La séance du conseil municipal

Enjeux	Municipalités							
	<i>Gatineau</i>	<i>Laval</i>	<i>Montréal</i>	<i>Sherbrooke</i>	<i>Québec</i>	<i>Lévis</i>	<i>Longueuil</i>	<i>Terrebonne</i>
<b>Moment et fréquence des séances du conseil municipal</b>	Un mardi par mois à 19h.	Un mardi du mois à 18h30. (Possibilité d'ajournement au lendemain)	Un lundi par mois à 13h. (Séance supplémentaire le mardi en général)	Deux mardis par mois à 17h (Ajout d'une 3e séance si nécessaire.)	Deux mardis par mois à 14h.	Deux lundis par mois à 17 h 30.	Un mardi par mois à 19h.	Un lundi par mois à 19h.
<b>Nombre de séances régulières par année</b>	12	12	12 (se fait en 2 séances sur 2 jours)	21	20	20	12	12
<b>Durée moyenne*</b>	3 h 30	6 h 10	À venir	3 h 10	5 h 20	1 h 15	2 h 45	1 h 15
<b>Présence du public en personne**</b>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Une vingtaine.	Une quinzaine.	Entre 30 et 40.

\* Échantillon des 3 dernières séances régulières de 2023.

\*\* En moyenne, sauf exception pour certains dossiers chauds.

La période de questions des citoyens

Enjeux	Municipalités							
	<i>Gatineau</i>	<i>Laval</i>	<i>Montréal</i>	<i>Sherbrooke</i>	<i>Québec</i>	<i>Lévis</i>	<i>Longueuil</i>	<i>Terrebonne</i>
<b><i>Durée maximale prévue par le règlement</i></b>	30 minutes Le président peut prolonger ou réduire la période de questions si les circonstances l'exigent.	2 heures S'il reste des questions après ce délai, elles seront répondues par courriel.	1 heure, mais peut être prolongée pour un maximum de 30 minutes.	1 heure	45 minutes	30 minutes pour les personnes présentes et 15 minutes pour les questions soumises d'avance.	1 heure La pratique veut que tous les citoyennes et citoyens soient entendus.	1 heure
<b><i>Durée moyenne réelle*</i></b>	1 h 35	1 h 40	1 h 30	55 min.	30 min.	20 min.	1 h 10 min.	45 min.
<b><i>Moment de la période de questions</i></b>	Après le mot des conseillers, environ 30 minutes après l'ouverture de la séance.	Au début de la séance du conseil municipal, juste après le point des affaires nouvelles et des points administratifs mineurs.	À 19h, dès l'ouverture de la séance qui débute à 13h.	Au début de la séance, après le mot de la mairesse et le dépôt des procès-verbaux .	Vers 19h, après la période d'intervention des personnes élues	Au début de la séance du conseil municipal, juste après l'adoption de l'ordre du jour.	Au début de la séance du conseil municipal, juste après l'adoption de l'ordre du jour.	Au début de la séance du conseil municipal.
<b><i>Nombre de</i></b>	2 questions par	3 questions et	Une question	2 questions et	90 secondes	Une question	Pas de limite	Maximum de 2

<b>questions et temps alloué par personne</b>	personne pour un délai maximal de 5 minutes	3 minutes par personne.  La personne doit poser toutes ses questions avant que le ou les membres du Conseil désignés ne débutent leurs réponses.	“brève et claire” par personne.  Peut être suivie d’une question accessoire sans préambule.	3 minutes par personne.	par personne	et 2 minutes par personne.	aux nombres de questions posées par les citoyens. Limite de 5 minutes par citoyen.	questions et 5 minutes par personne.
<b>Responsable de répondre aux questions</b>	Toutes les personnes élues qui le souhaitent.	Le maire ou la mairesse ainsi que les personnes élues interpellées (maximum de 3 membres)	À moins que la question soit posée à l’opposition, l’administration délègue la parole à toute personne qu’elle juge qualifiée pour répondre.	La présidence du conseil ou le maire ou la mairesse passe la parole à l’élue détenant l’information.	Les citoyennes et citoyens décident de qui ils souhaitent entendre la réponse; c’est généralement redirigé vers l’élue responsable du dossier concerné.	Le maire ou la mairesse.	Toutes les personnes élues qui le souhaitent.	Le maire ou la mairesse, mais il peut désigner un autre conseiller.
<b>Possibilité d’envoyer des questions à l’avance ou de les poser à distance</b>	Pas de possibilité de poser leurs questions à l’avance et à distance.	Possibilité d’envoyer les questions entre 9 h la veille de la séance et midi le jour de la séance.	Possibilité de poser les questions à l’avance et à distance.	Pas de possibilité de poser leurs questions à l’avance et à distance.	Possibilité d’envoyer les questions jusqu’à midi le jour de la séance du conseil.	Possibilité de poser leurs questions à l’avance et à distance.	Possibilité de poser leurs questions à l’avance et à distance.	Possibilité de poser leurs questions à l’avance et à distance.

### Le comité exécutif

Enjeux	Municipalités							
	<i>Gatineau</i>	<i>Laval</i>	<i>Montréal</i>	<i>Sherbrooke</i>	<i>Québec</i>	<i>Lévis</i>	<i>Longueuil</i>	<i>Terrebonne</i>
<b>Précision dans la régie des sujets à traiter à huis clos</b>	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
<b>Présence des personnes élues non-membres aux rencontres du comité exécutif</b>	Non, sauf sur invitation.	Non, les personnes élues non-membres peuvent uniquement assister aux rencontres hors-agenda.	Non	Non, sauf sur invitation.	Non	N/A	Non	Non

Autres enjeux soulevés

Enjeux	Municipalités							
	<i>Gatineau</i>	<i>Laval</i>	<i>Montréal</i>	<i>Sherbrooke</i>	<i>Québec</i>	<i>Lévis</i>	<i>Longueuil</i>	<i>Terrebonne</i>
<b>Nomination de la présidence du conseil municipal</b>	Le conseil peut, à la demande du maire, désigner l'un de ses membres comme	La présidence est élue par ses pairs à la première séance du conseil municipal	La présidence est nommée par le maire ou la mairesse.	La présidence est nommée par le maire ou la mairesse.	La présidence est élue par ses pairs à la première séance du conseil municipal	N/A	La présidence est élue par ses pairs à la première séance du conseil municipal	La présidence est nommée par le conseil.

	président.	suyvant l'élection.			suyvant l'élection.		suyvant l'élection. La première séance est présidée par le greffier.	
<b>Vote de la présidence du conseil municipal</b>	La présidence vote à sa discrétion.	La présidence ne vote pas, sauf en cas d'égalité.	La présidence ne vote pas, sauf en cas d'égalité.	N/A	La présidence vote à sa discrétion.	N/A	N/A	La présidence est obligée de voter.
<b>Délais d'envoi de la documentation aux membres du conseil</b>	La documentation est envoyée 72 heures à l'avance, sauf exception.	La documentation finale est envoyée le vendredi avant le conseil du mardi. Cependant, un envoi préliminaire de la documentation incomplète est fait le vendredi précédent.	Un point à l'ordre du jour pour lequel la documentation n'a pas été soumise au moins 72 h d'avance ne peut être pris en considération, sauf par une décision prise aux deux tiers des membres.	N/A	Selon la régie interne, la documentation doit être envoyée au plus tard 72 heures avant l'heure fixée pour le début du conseil. Habituellement, la documentation est envoyée le vendredi vers 15h pour le conseil du mardi.	N/A	Documentation envoyée 8 jours avant le conseil, ce qui signifie qu'elle est envoyée le lundi pour un conseil ayant lieu le mardi de la semaine suivante. Des mises à jour peuvent être faites par l'administration après le premier envoi.	Selon la régie interne, la documentation doit être envoyée au plus tard 72 heures avant l'heure fixée pour le début du conseil.

## Annexe 2 : Guide d'entretien

### CANEVAS D'ENTREVUE

Instance	Sujet	Questions
<b>LE CONSEIL MUNICIPAL ET LE CAUCUS PRÉPARATOIRE</b>	Question générale sur le fonctionnement	À votre avis, est-ce qu'il y a des pratiques du conseil municipal à bonifier afin d'améliorer son fonctionnement? Lesquelles? (Question de relance : notamment en ce qui concerne le droit de parole, le droit de réplique, la disponibilité des documents, etc.)
	Vote du président ou de la présidente	Selon vous, est-ce que le vote du président ou de la présidente sur les résolutions devrait être obligatoire en tout temps?
	Délibération et échanges entre élus au conseil municipal	Considérez-vous que les règles qui régissent la délibération et des échanges entre élus sur les points à l'ordre du jour lors des rencontres du conseil municipal sont adéquates? Pourquoi?
	Caucus préparatoire	Que pensez-vous de l'utilité et du fonctionnement des caucus préparatoires?  À votre avis, les règles qui régissent le caucus préparatoire devraient-elles être définies dans la régie interne? Si oui, devraient-elles être les mêmes que celles qui régissent le conseil municipal? Sinon, pourquoi?
	Avis de proposition	À votre avis, les règles balisant le dépôt et le cheminement des avis de propositions sont-elles adéquates? Pourquoi? Comment pourraient-elles être bonifiées le cas échéant?
	Disponibilité des documents	Selon vous, l'ordre du jour et les documents transmis sont-ils clairs et complets et transmis dans des délais raisonnables?

	Période de questions	Considérez-vous que les règles qui régissent la période de question lors du conseil municipal sont adéquates? Avez-vous des suggestions pour modifier ces règles? (temps de parole, portée des débats, réponses aux questions par les élus séance tenante, intervention et délibération entre élus, etc.
<b>LE COMITÉ PLÉNIER et LES RENCONTRE DE TRAVAIL DU COMITÉ</b>	Fonctionnement et pertinence du comité plénier	Quels sont selon vous les avantages du comité plénier?  Considérez-vous que le comité plénier est un lieu adéquat pour discuter de dossiers qui chemineront éventuellement au conseil municipal? Pourquoi?
	Votes indicatifs	Selon vous, quels sont les avantages et les désavantages des votes indicatifs lors des comités pléniers? Devrait-on baliser les règles qui régissent les votes indicatifs dans la régie interne? Si oui, de quelle façon?
	Disponibilité des documents	Selon vous, l'ordre du jour et les documents transmis sont-ils clairs, complets et transmis dans des délais raisonnables?
	Comité plénier à huis clos	Quels sont les avantages et inconvénients du comité plénier à huis clos?  Devrait-on, selon vous, tenir davantage de discussions en comité plénier public? Pourquoi?  Devrait-on diffuser davantage d'informations sur les sujets discutés à huis clos? Pourquoi?
	Pertinence des rencontres de travail du comité plénier	Est-ce que les rencontres de travail du comité plénier permettent aux membres du conseil et aux fonctionnaires d'échanger de l'information et de réfléchir librement sur divers dossiers ?  Quels sont les avantages et les inconvénients de tenir les rencontres de travail

		du comité plénier à huis clos?
<b>LE COMITÉ EXÉCUTIF ET LES RENCONTRES DE TRAVAIL</b>	Fonctionnement et procédures	Est-ce que le fonctionnement et les procédures du comité exécutif, des rencontres de travail et des rencontres de l'ordre du jour devraient être améliorés? Si oui, comment?  Selon vous, l'ordre du jour et les documents sont-ils transmis dans des délais raisonnables aux membres du comité exécutif?
	Rencontres de travail du comité exécutif	Est-ce que les rencontres de travail permettent d'échanger librement l'information sur divers dossiers devant être traités au CE? Pourquoi? Qu'est-ce qui pourrait être amélioré?
	Disponibilité des documents	Selon vous, l'ordre du jour et les documents transmis sont-ils transmis dans des délais raisonnables aux membres du comité exécutif?
	Comité exécutif à huis clos	Quels sont les avantages et inconvénients de tenir le comité exécutif et les rencontres de travail à huis clos?  Les séances du comité exécutif sont publiques à l'exception des sujets identifiés pour les séances tenues à huis clos*. Selon-vous devrait-on modifier la liste? Pourquoi? Si oui, comment?  Y a-t-il d'autres règles du huis clos qui devraient être bonifiées / modifiées / clarifiées?
	Information et participation des élus non membres	Les élus non membres du comité exécutif peuvent participer à la rencontre de travail sur invitation du président du comité exécutif. Que pensez-vous de cette règle? Dans quelle circonstance une invitation au CE devrait-elle se justifier?

		Les élus devraient-ils être mieux informés des sujets traités lors des rencontres de travail du CE? Si oui, de quelles façons ?
	Information transmise au public	<p>Considérez-vous que l'information transmise au public concernant les discussions et les décisions prises au comité exécutif tenu à huis clos est claire et complète?</p> <p>À l'exception des décisions rendues par résolutions, tous les documents et discussions traités lors de séances de CE tenues à huis clos demeurent confidentiels. Toutefois, les sujets et les motifs justifiant le huis clos sont rendus publics. Que pensez-vous de cette règle? Jusqu'à quel niveau de détail devrait-on aller dans l'information publiée?</p>
<b>LES COMITÉS ET COMMISSIONS</b>	Fonctionnement et procédures	<p>Quels sont les points forts et les points à améliorer quant au fonctionnement et aux procédures régissant les comités et commissions?</p> <p>(Transversalité entre les comités et commissions, ressources disponibles pour les comités...)</p>
	Rôles et responsabilités (président et non membres)	<p>À votre avis, les rôles respectifs des présidents, vice-présidents et autres membres des comités et commissions sont-ils clairs?</p> <p>Selon vous, quel devrait être le rôle et le droit de parole des élus non membres qui participent aux rencontres des comités et commissions?</p>
<b>CONCLUSION</b>		Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler concernant les règles qui régissent les différentes instances municipales de la Ville?

# Annexe 3 : 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 établit huit « règles de l'art » ou conditions à instaurer 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.

## **1. Adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies**

Un mécanisme n'est jamais bon en soi, mais 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'interpeller. 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 connues 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. -

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.

Références : America Speaks ([www.americaspeaks.org](http://www.americaspeaks.org)), Association internationale pour la participation du public ([www.iap2.org](http://www.iap2.org)), International Association for Impact Assessment ([www.iaia.org](http://www.iaia.org)), Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale ([www.siffee.org](http://www.siffee.org)), Organisation de coopération et de développement économiques ([www.ocde.org](http://www.ocde.org)), Union européenne ([www.unece.org](http://www.unece.org)), Institut du Nouveau Monde, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, Guide d'accompagnement des citoyens pour se préparer à une audience publique en environnement.

Source : INM, 2013.

# Annexe 4 : **Articles pertinents de la Loi des cités et villes**

**70.** Le conseil peut nommer des commissions permanentes ou spéciales, composées d'autant de ses membres qu'il juge nécessaires, pour la surveillance de l'administration des divers départements civiques pour lesquels elles sont respectivement nommées, et pour l'administration des affaires qu'il peut, par règlement ou résolution, leur confier.

Le conseil peut remplacer, quand bon lui semble, tout membre des commissions.

Le maire fait partie d'office de toutes les commissions, et il a droit d'y voter.

Les commissions rendent compte de leurs travaux et de leurs décisions au moyen de rapports signés par leur président, ou par la majorité des membres qui les composent.

Nul rapport d'une commission nommée en vertu du présent article n'a d'effet s'il n'est ratifié ou adopté par le conseil.

**319.** Le conseil tient une séance ordinaire au moins une fois par mois.

Il établit, avant le début de chaque année civile, le calendrier de ses séances ordinaires pour cette année en fixant le jour et l'heure du début de chacune. Toute documentation utile à la prise de décision est disponible aux membres du conseil au plus tard 72 heures avant l'heure fixée pour le début de la séance, à moins de situation exceptionnelle.

Le conseil peut cependant décider qu'une séance ordinaire débutera au jour et à l'heure qu'il précise plutôt que conformément au calendrier.

**322.** Les séances du conseil sont publiques.

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

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

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

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

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

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

**328.** Le maire préside les séances du conseil; en cas d'absence de ce dernier et du maire suppléant, le conseil choisit un de ses membres pour présider.

Le maire ou toute personne qui préside une séance du conseil a droit de voter mais n'est pas tenu de le faire; tout autre membre du conseil est tenu de voter, à moins qu'il n'en soit

empêché en raison de son intérêt dans la question concernée [...], ou si le fait de voter est susceptible de constituer un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie des membres du conseil de la municipalité.

[...], quand les voix sont également partagées, la décision est réputée rendue dans la négative.

Si une égalité des voix se produit lors d'une séance d'un conseil d'arrondissement composé d'un nombre pair de conseillers, le maire de la ville doit briser cette égalité.

**331.** Le conseil peut faire et mettre à exécution des règles et règlements pour sa régie interne et pour le maintien de l'ordre durant ses séances.

## Annexe 5 : Documents consultés

### Loi sur les cités et villes

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-19>

### Charte de la Ville de Gatineau

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/c-11.1>

### Règlements de régie interne des municipalités

#### Gatineau

<https://docweb.gatineau.ca/Doc-Web/masson/documents/pdf/14-2001.pdf>

#### Laval

<https://www.laval.ca/Documents/Pages/Fr/Citoyens/reglements/reglements-codifies/reglement-l-12968.pdf>

#### Longueuil:

<https://cms.longueuil.quebec/sites/default/files/medias/documents/2021-01/reglement%20interieur%20conseil%20de%20ville.pdf>

#### Lévis:

[https://www.ville.levis.qc.ca/uploads/tx\\_lborules/18-07-2023Codification\\_administrative\\_-\\_RV-2022-21-99.pdf](https://www.ville.levis.qc.ca/uploads/tx_lborules/18-07-2023Codification_administrative_-_RV-2022-21-99.pdf)

#### Québec

<https://reglements.ville.quebec.qc.ca/fr/showdoc/cr/R.V.Q.1722/>

#### Terrebonne

[https://www.ville.terrebonne.qc.ca/uploads/\\_bibliotheque\\_medias/documents/greffe/conseil\\_municipal/Codification\\_administrative\\_R706\\_2022-08-31.pdf](https://www.ville.terrebonne.qc.ca/uploads/_bibliotheque_medias/documents/greffe/conseil_municipal/Codification_administrative_R706_2022-08-31.pdf)

#### Sherbrooke

<https://contenu.maruche.ca/Fichiers/3337a882-4a53-e611-80ea-00155d09650f/Sites/333dd3d3-915d-e611-80ea-00155d09650f/Documents/Reglements%20municipaux/reglement-1300.pdf>

#### Montréal

[http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt\\_vdm\\_fr/media/documents/procedure\\_regie\\_interne.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt_vdm_fr/media/documents/procedure_regie_interne.pdf)

Ottawa:

<https://ottawa.ca/fr/vivre-ottawa/reglements-licences-et-permis/reglements/reglements-z/reglement-de-procedure-reglement-ndeg-2022-410#section-392684b5-d436-44d1-80c8-5e90de91beca>

Vaudreuil-Dorion

[https://www.ville.vaudreuil-dorion.qc.ca/uploads/sections/La\\_Ville/Mairie/Seances\\_publicques/NE\\_Reglements\\_/2023/note\\_explicative\\_R1842\\_depot.pdf](https://www.ville.vaudreuil-dorion.qc.ca/uploads/sections/La_Ville/Mairie/Seances_publicques/NE_Reglements_/2023/note_explicative_R1842_depot.pdf)

### **Autres liens et documents**

Bilan des commissions municipales de la Ville de Gatineau

[https://docs.google.com/document/d/17Ea1NTgkwEwHw\\_eVJ4acWaLOtkT2e46n9pgkTKpn58/edit](https://docs.google.com/document/d/17Ea1NTgkwEwHw_eVJ4acWaLOtkT2e46n9pgkTKpn58/edit)