GUIDE D'ACCUEIL ET DE RÉFÉRENCE

POUR LES ÉLUES ET LES ÉLUS MUNICIPAUX

Juillet 2023

Votre gouvernement

Québec

Ce format électronique du Guide d'accueil et de référence pour les élues et les élus municipaux a été réalisé par la Direction des politiques et de la démocratie municipales.

Coordination de la mise à jour

Edith Brochu

Alexis Bélanger

Collaboration à la conception

Sandra Breux

Jérôme Couture

Collaboration à la rédaction

Marc-André Bélanger

Mario Boisvert

Guillaume Boulianne

Ghislain Brisson

Lucie Chrétien

Chantal Dinel

Dominique Duval

Josiane Fiset-Soucy

Nicolas Fontaine

Marc-Antoine Fortin

Bernard Guay

Philippe Navarro

Frédéric Otis

Margaux St-Georges

Julie Vézina

Vérification juridique

Philip Cantwell

Élène Delisle

François-Nadeau-Labrecque

Anne Latulippe

Révision linguistique

Thérèse Bisping

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamh.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-89737-8 (PDF) (1re édition)
978-2-550-95156-8 (PDF)

Dépôt légal – 2023
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2023

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

PRÉSENTATION DU GUIDE 1

ACCUEIL DE L'ÉLUE ET DE L'ÉLU 2

1. VOTRE ENTRÉE EN FONCTION 2

1.1. Quand commence votre mandat et quand se termine-t-il ? 2

1.2. Quelles sont vos premières obligations ? 2

2. VOS RÔLES ET RESPONSABILITÉS 3

2.1. Qu'est-ce qu'un conseil municipal ? 3

2.2. Quel est votre rôle ? 3

2.3. Quelles sont vos responsabilités d'élue ou d'élu ? 4

2.4. Quelle est votre responsabilité civile ? 5

2.5. Quelle est votre rémunération ? 7

3. VOTRE CONSEIL MUNICIPAL 8

3.1. Qu'est-ce qu'une séance du conseil municipal ? 8

3.2. Quelles sont les règles de fonctionnementd'une séance du conseil municipal ? 8

4. LA CHRONOLOGIE DE LA DÉCISION AU SEIN DE VOTRE CONSEIL 11

4.1. Que faire avant une séance du conseil municipal ? 11

4.2. Que faire pendant une séance du conseil municipal ? 11

4.3. Que faire après les séances du conseil municipal ? 13

4.4. Que faire en dehors des séances du conseil municipal ? 13

5. LA GESTION FINANCIÈRE DE VOTRE MUNICIPALITÉ 14

5.1. Quels sont les outils de suivi budgétaire du conseil municipal ? 14

5.2. Quelles sont les principales étapes du processus budgétaire ? 14

5.3. Quels sont les revenus de votre municipalité ? 16

5.4. Qu'est-ce que la taxe foncière générale ? 16

5.5. Quelles sont les responsabilités de votre municipalitéen matière de taxes ? 17

5.6. Quelles sont les fonctions du rôle d'évaluation ? 17

5.7. Quel est le cheminement du rôle d'évaluation ? 18
5.8. Quelles sont les dépenses de votre municipalité ? 18
5.9. Comment autorise-t-on une dépense ? 19
5.10. Comment finance-t-on une dépense ? 19

6. LA CONCERTATION ET LA COOPÉRATION 26

6.1. La concertation 26
6.2. La coopération 27

7. LES FONCTIONNAIRES MUNICIPAUX 29

7.1. Quels sont les rôles et les responsabilités des fonctionnaires municipaux ? 29
7.2. Comment se fait l'embauche des fonctionnaires municipaux ? 30
7.3. Qui sont les principaux fonctionnaires municipaux ? 30
7.4. Qui sont les fonctionnaires nommées ou nommésen vertu de la loi ? 33

8. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION 34

8.1. Quel est le rôle du Ministère et de ses directions régionales ? 34

FICHES DE RÉFÉRENCE 35

FICHE 1 : LES STRUCTURES MUNICIPALE ET RÉGIONALE 35

FICHE 2 : LES LOIS ENCADRANT L'EXERCICE DES COMPÉTENCES DE LA MUNICIPALITÉ 41

FICHE 3 : LA PARTICIPATION DES CITOYENNES ET DES CITOYENS À LA VIE MUNICIPALE 44

FICHE 4 : L'ÉTHIQUE, LA DÉONTOLOGIE, LES CONFLITS D'INTÉRÊTS, LES ACTES RÉPRÉHENSIBLES ET LE LOBBYISME AU CONSEIL MUNICIPAL 49

FICHE 5 : LE RÈGLEMENT DE RÉGIE INTERNE 58

FICHE 6 : SOUTIEN AUX PERSONNES ÉLUES ET AUX GESTIONNAIRES MUNICIPAUX 61

INTRODUCTION

Ce guide d'accueil et de référence est une introduction au mandat d'élue ou d'élu que la population de votre municipalité vous a confié.

Les municipalités sont appelées à prendre des décisions sur des questions qui touchent leurs citoyennes et leurs citoyens. Pour cette raison, elles ont été reconnues en tant que « gouvernements de proximité ». Cette proximité facilite la compréhension des enjeux locaux, mais elle exige également de gouverner au bénéfice du plus grand nombre. Il s'agit d'un exercice délicat qui exigera de votre part, et de la part de vos collègues, des discussions et des compromis. Vous entrez en fonction sur la base de convictions ou d'un programme électoral. Vous voulez améliorer les choses. Cette volonté d'action est la source de votre engagement. Ce guide trace les grandes lignes des règles que vous devrez respecter dans la poursuite de cet engagement, car votre mandat s'exercera dans le cadre des pouvoirs et des obligations qui sont prévus par les lois qui régissent le domaine municipal.

En effet, les lois qui définissent le cadre de votre action sont nombreuses; ce guide n'en fait pas un recensement exhaustif mais expose la règle générale qui prévaut dans la plupart des cas. Vous devez vous référer aux dispositions propres à chacune des lois pour connaître les règles qui s'appliquent aux décisions que vous serez amenée ou amené à prendre.

La première partie de ce guide vise à vous fournir des points de repère pour vos premiers pas en tant qu'élue ou élu d'une municipalité. La seconde fournit des informations auxquelles vous pourrez vous référer lorsque des questions particulières se présenteront dans l'exercice de vos fonctions.

Le Ministère vous invite à compléter cette lecture par des formations destinées aux élues et aux élus municipaux qui sont offertes, entre autres, par les associations municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ). Une bonne compréhension de votre rôle fera de vous une élue ou un élu efficace et tourné vers l'intérêt public.

PRÉSENTATION DU GUIDE

Le Guide d'accueil et de référence pour les élus municipaux se divise en deux parties :

- L'**Accueil de l'élue et de l'élu** présente les informations générales et essentielles à votre entrée en fonction;
- Les **Fiches de référence** traitent de sujets précis qui pourraient vous guider dans l'exercice de vos fonctions pendant votre mandat.

ACCUEIL DE L'ÉLUE ET DE L'ÉLU

1. VOTRE ENTRÉE EN FONCTION

1.1. QUAND COMMENCE VOTRE MANDAT ET QUAND SE TERMINE-T-IL ?

Votre entrée en fonction se réalise lorsque vous prêtez serment (Encadré 1).

Votre mandat prend normalement fin lorsqu'une autre personne est élue à votre poste et qu'elle prête serment. Si vous avez été élue ou élu lors d'une élection générale, la durée de votre mandat est de quatre ans.

1.2. QUELLES SONT VOS PREMIÈRES OBLIGATIONS ?

1 Prêter serment

À partir du moment où vous êtes proclamée élue ou proclamé élu, vous disposez de 30 jours pour prêter serment (*Loi sur les élections et les référendums* – LERM, art. 313). Ce serment vous engage à exercer vos fonctions conformément à la loi et au code d'éthique et de déontologie des élues et élus de votre municipalité (Encadré 1). Ce code énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique et guide votre conduite comme membre du conseil municipal. Il s'appliquera à vous même lorsque votre mandat aura pris fin (Fiche 4).

30 jours

ENCADRÉ 1
Serment de la personne élue

Je, (*nom de la personne élue*), déclare sous serment que j'exercerai mes fonctions de (*mairesse ou maire, conseillère ou conseiller*) avec honnêteté et justice dans le respect de la loi et du Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de (*nom de la municipalité*) et que je m'engage à respecter les règles de ce code applicables après la fin de mon mandat.

Source : LERM, art. 313 et annexe II.

À défaut de prêter serment dans le délai de 30 jours, il y a vacance à ce poste et une nouvelle élection doit avoir lieu.

2 Faire une déclaration d'intérêts pécuniaires

Vous devez, dans les 60 jours suivant la proclamation de votre élection, produire une déclaration d'intérêts pécuniaires. Votre directrice ou directeur de cabinet, le cas échéant, a la même obligation (Fiche 4 : 2. Les conflits d'intérêts; LERM, art. 357).

Cette déclaration constitue un document public déposé lors d'une séance du conseil municipal. Elle est exigée afin d'assurer une plus grande transparence quant aux éventuels conflits d'intérêts pouvant survenir dans le cadre du mandat de l'élue ou de l'élu. Dans le cas de votre directrice ou directeur de cabinet, la déclaration écrite est transmise à la greffière ou au greffier, ou à la greffière-trésorière ou au greffier-trésorier, et n'est pas publique.

60 jours

Important : Cette déclaration doit être mise à jour chaque année (LERM, art. 358).

3 Participer à une formation sur l'éthique et la déontologie

Dans les six mois suivant le début de votre mandat, vous devez participer à une formation sur l'éthique et la déontologie conformément à la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (Fiche 4 : 2. Les conflits d'intérêts; LEDMM, art. 15). Le personnel de cabinet doit aussi participer à une telle formation.

6 mois

Note : Cette formation doit être suivie lors de tout nouveau mandat.

2. VOS RÔLES ET RESPONSABILITÉS

2.1. QU'EST-CE QU'UN CONSEIL MUNICIPAL ?

Le conseil municipal se compose d'élues et d'élus. Le nombre de personnes élues qui siègent au conseil municipal varie selon la taille de la municipalité et la division de son territoire à des fins électorales (Encadré 2).

Le conseil municipal représente les citoyennes et les citoyens, et prend les décisions sur les orientations et les priorités d'action de la municipalité.

Le conseil municipal assume les pouvoirs et les devoirs qui lui sont dévolus par la loi. Le Code municipal du Québec (CMQ) et la *Loi sur les cités et villes* (LCV) encadrent son fonctionnement (Fiche 1). Plusieurs autres lois précisent les responsabilités du conseil municipal dans les domaines de sa compétence (Fiche 2). En tout temps, votre rôle de conseillère municipale oude conseiller municipal doit s'exercer dans le respect de ces lois.

ENCADRÉ 2
La composition du conseil municipal

La majorité des municipalités du Québec a un conseil composé de sept personnes élues, à savoir une mairesse ou un maire et six conseillères et conseillers. Cette situation prévaut dans la plupart des municipalités de moins de 20 000 habitants.

Les municipalités de 20 000 habitants ou plus doivent être divisées en districts électoraux (LERM, art. 4), chacun représenté par une conseillère ou un conseiller. Ces municipalités comptent au moins huit districts, donc minimalement huit conseillères et conseillers et une mairesse ou un maire. Même si la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* ne les y oblige pas, certaines municipalités de moins de 20 000 habitants font le choix de diviser leur territoire en districts. Dans ce cas, elles comptent entre six et huit conseillères et conseillers et une mairesse ou un maire (LERM, art. 9).

Principaux domaines de compétence de la municipalité

- Activités communautaires et parcs
- Développement communautaire et culturel
- Développement économique local
- Eau potable et assainissement des eaux usées
- Gestion des matières résiduelles
- Habitation et logement social
- Loisirs et culture
- Police – protection incendie – mesures d'urgence
- Production d'énergie et environnement
- Réseau routier local et déneigement
- Salubrité et nuisances
- Transport
- Urbanisme

2.2. QUEL EST VOTRE RÔLE ?

En tant qu'élue ou élu, vous avez la responsabilité de vous assurer que les services offerts dans la municipalité répondent aux besoins des citoyennes et des citoyens. À cet égard, vous avez trois principaux rôles à jouer :

1 Représenter les citoyennes et les citoyens

Votre rôle est de représenter la volonté des citoyennes et des citoyens au sein du conseil municipal tout en agissant dans l'intérêt de votre municipalité. Aussi, vous devez vous tenir au fait des préoccupations et des projets que les citoyennes et les citoyens souhaitent voir se concrétiser. Au besoin ou lorsque la loi le prévoit, vous pourrez ou vous devrez les consulter.

Vous serez régulièrement sollicitée ou sollicité par des citoyennes ou des citoyens qui vous présenteront des demandes particulières. Quand cela est opportun, vous pourrez les diriger vers les services de la municipalité où ils pourront obtenir de l'aide et de l'information supplémentaire.

2 Décider

Lorsque vous siégez au conseil municipal, vous représentez légalement votre municipalité. Avec les autres élues et élus, vous déciderez collectivement des orientations à adopter pour atteindre certains objectifs ou pour résoudre des problèmes.

Les décisions de votre conseil municipal prennent la forme de résolutions ou de règlements adoptés lors d'une séance du conseil municipal (**4.2. Que faire pendant une séance du conseil municipal ?**; LCV, art. 350; CMQ, art. 83).

En tant qu'élue ou élu, vous participerez donc à la prise de décision.

3 Administrer

En tant qu'élue ou élu, vous devez veiller aux intérêts et à la saine administration de la municipalité. Lors des séances du conseil, vous pouvez notamment vous assurer que les projets avancent selon les délais prévus et que les sommes engagées correspondent à ce qui était prévu au budget (**5. La gestion financière de votre municipalité**).

La mairesse ou le maire de la municipalité dispose également d'un droit de surveillance, d'investigation et de contrôle à l'égard des affaires et des employées et des employés de la municipalité. Elle ou il veille à l'exécution des décisions du conseil par l'administration municipale (LCV, art. 52; CMQ, art. 142).

2.3. QUELLES SONT VOS RESPONSABILITÉS D'ÉLUE OU D'ÉLU ?

Vos responsabilités varient selon que vous êtes mairesse ou maire, ou conseillère ou conseiller.

Les responsabilités de la mairesse ou du maire

Présider les séances du conseil municipal en maintenant l'ordre et le décorum : vous aurez à travailler de concert avec les autres membres du conseil (LCV, art. 328; CMQ, art. 158).

Participer à la prise de décision lors des assemblées du conseil municipal : en tant que mairesse ou maire, ou mairesse suppléante ou maire suppléant, vous pouvez exercer votre droit de vote, mais ce n'est pas une obligation, à moins que la loi le prescrive (LCV, art. 328; CMQ, art. 161).

En tant que mairesse ou maire, vous pouvez exercer un droit de veto sur une décision du conseil (règlements, résolutions, obligations, contrats, conventions ou actes) en refusant de l'approuver (LCV, art. 53; CMQ, art. 142). Ce droit de veto est suspensif : il peut être renversé si la majorité des membres du conseil requise par la loi adopte de nouveau cette même décision (**Encadré 4**). Une fois adoptée de nouveau par le conseil, cette décision est légale et valide, malgré votre refus.

Signer les règlements, résolutions et contrats de la municipalité après leur adoption par le conseil (LCV, art. 53; CMQ, art. 142).

Superviser l'application des règlements et des résolutions. Vous devez également communiquer au conseil toute information jugée d'intérêt public (LCV, art. 52; CMQ, art. 142).

Exercer un pouvoir de surveillance, d'enquête et de contrôle sur les affaires ainsi que sur les fonctionnaires et les employés de la municipalité. De plus, vous devez veiller à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés conformément à la loi (LCV, art. 52; CMQ, art. 142).

En cas de situation d'urgence menaçant la vie des citoyennes et des citoyens, leur santé ou l'intégrité des équipements municipaux, vous pouvez autoriser les dépenses et attribuer les contrats jugés nécessaires pour remédier à cette situation (LCV, art. 573.2; CMQ, art. 937).

Représenter toute la population de la municipalité. De plus, vous représentez la municipalité au conseil de la MRC, le cas échéant (**6. La concertation et la coopération**; *Loi sur l'organisation territoriale municipale* – LOTM, art. 210.24).

Les responsabilités de la conseillère ou du conseiller

Assister aux séances du conseil municipal (**3. Votre conseil municipal**). Vous y ferez valoir les intérêts de la communauté.

Participer à la prise de décision (**4. La chronologie de la décision au sein de votre conseil**).

Voter sur toutes les résolutions et tous les règlements à moins d'une situation de conflit d'intérêts (**Fiche 4**; LCV, art. 328; CMQ, art. 164).

Vous pouvez être nommée ou nommé à des commissions ou à des comités créés par le conseil (**4.4. Que faire en dehors des séances du conseil municipal ?**). Votre mandat de conseillère ou de conseiller peut également vous amener à approfondir des dossiers particuliers, auquel cas vos interventions doivent être réalisées dans le respect des responsabilités dévolues aux fonctionnaires municipaux (**7. Les fonctionnaires municipaux**).

Le conseil municipal d'une municipalité régie par la LCV doit nommer une conseillère ou un conseiller au poste de mairesse suppléante ou de maire suppléant (LCV, art. 56). Cette fonction est facultative pour les municipalités régies par le Code municipal du Québec (CMQ, art. 116). Si vous êtes nommée ou nommé à ce titre, vous remplirez alors les fonctions de la mairesse ou du maire en son absence avec les droits et obligations rattachés à la fonction hormis en ce qui concerne le droit de veto, pour lequel des dispositions particulières s'appliquent selon que la municipalité est régie par le Code municipal du Québec ou par la LCV.

ENCADRÉ 3
Grossesse ou naissance d'un enfant en cours de mandat

La *Loi sur les élections et les référendums* dans les municipalités (LERM) prévoit que toute personne élue peut s'absenter des séances du conseil municipal jusqu'à 18 semaines consécutives (LERM, art. 317) dans le cas d'une grossesse, de la naissance ou de l'adoption de son enfant.

De plus, en tant qu'élue ou élu municipal, vous pourriez être admissible à des prestations du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP). Pour en savoir d'avantage, consultez le document Personnes élues sur la scène municipale et congés parentaux ou le Centre de service à la clientèle du RQAP (en ligne ou au 1 888 610-7727).

2.4. QUELLE EST VOTRE RESPONSABILITÉ CIVILE ?

Que vous soyez mairesse ou maire, ou conseillère ou conseiller, vous ne bénéficiez d'aucune immunité : votre conduite pourrait vous occasionner des poursuites civiles ou criminelles.

Toutefois, dans le cadre de l'exercice de votre fonction, vous n'engagez généralement pas votre responsabilité personnelle. Si votre conduite entraînait une poursuite judiciaire au civil, la municipalité devrait normalement assumer votre défense, ou rembourser les frais engagés pour votre défense, dans la mesure où ceux-ci sont raisonnables, c'est-à-dire proportionnels à la nature et à la complexité de la procédure pour laquelle ils sont engagés. De plus, la municipalité devrait normalement payer à un tiers les dommages résultant de votre faute. Par ailleurs, la loi prévoit que la municipalité peut réclamer le remboursement, en totalité ou en partie, des frais de défense versés dans certaines circonstances, notamment si vous avez :

- commis une faute lourde, intentionnelle ou séparable de l'exercice de votre fonction d'élue ou d'élu;
- été déclaré inhabile;
- commis un manquement à votre code d'éthique et de déontologie pour lequel une suspension de 90 jours et plus vous est imposée.

Lors d'une procédure criminelle, vos frais de défense seront remboursés par la municipalité seulement dans les cas où la poursuite est retirée ou rejetée ou si vous êtes acquitté par un jugement passé en force de chose jugée.

En plus de ce principe général, les lois municipales précisent certaines situations où vous pourriez être tenue ou tenu personnellement responsable envers la municipalité de toute perte ou préjudice subi par un tiers. Cette situation se produit, par exemple, lorsqu'un membre du conseil contracte un emprunt au nom de la municipalité sans avoir obtenu les approbations requises. Il en est de même lorsqu'un membre du conseil, sciemment, par son vote ou autrement, autorise ou effectue l'adjudication ou la passation d'un contrat sans respecter les règles prévues aux lois municipales.

Dans certains cas, si le comportement d'un membre du conseil contrevient à la loi, certaines décisions des tribunaux peuvent mettre fin à son mandat (LERM, art. 300 et suivants). La personne devient alors inhabile, c'est-à-dire qu'elle ne peut plus exercer de fonction d'élue ou d'élu pour la durée prévue par la loi, le plus souvent pendant cinq ans.

2.5. QUELLE EST VOTRE RÉMUNÉRATION ?

La loi prévoit que vous recevez une rémunération pour exercer votre fonction d'élue ou d'élu. Votre traitement comporte deux composantes :

- la rémunération;
- l'allocation de dépenses.

D'autres sommes peuvent vous être versées sous réserve des conditions prévues par la loi :

- le remboursement de dépenses;
- les allocations versées au terme du mandat.

La rémunération

Votre rémunération à titre d'élue ou d'élu est fixée par un règlement[1] du conseil municipal adopté par une majorité des deux tiers, incluant la voix de la mairesse ou du maire, ou de la préfète ou du préfet (*Loi sur le traitement des élus municipaux* – LTEM, art. 2).

Le conseil détient l'entière responsabilité de la rémunération qu'il fixe pour ses membres, mais la loi prévoit une obligation de reddition de comptes à l'endroit des citoyennes et des citoyens. Ainsi, ces derniers pourront consulter le rapport financier de la municipalité pour connaître la rémunération et l'allocation de dépenses qui vous auront été versées à titre d'élue ou d'élu de la municipalité et, s'il y a lieu, pour les fonctions que vous occupez dans un organisme mandataire de la municipalité ou un organisme supramunicipal. De plus, cette information sera publiée sur le site Web de la municipalité ou, à défaut, sur celui de la municipalité régionale de comté (MRC; LTEM, art. 11).

Pour de plus amples renseignements sur les règles encadrant la rémunération des personnes élues, consultez le bulletin **Muni-Express** portant sur ce sujet.

L'allocation de dépenses

L'allocation de dépenses vous est versée sans pièces justificatives pour couvrir les dépenses inhérentes à vos fonctions. Elle équivaut à la moitié de votre rémunération jusqu'au montant maximal indexé annuellement par un avis paraissant à la *Gazette officielle du Québec* (LTEM, art. 19).

Le remboursement de dépenses

À certaines conditions prévues par la LTEM, vous pouvez recevoir un remboursement pour des dépenses effectuées pour le compte de la municipalité. Ces dépenses doivent avoir été engagées lorsque vous représentiez la municipalité (à des congrès, colloques, activités de formation ou d'information) et, si vous êtes conseillère ou conseiller, vous devez avoir obtenu l'autorisation du conseil avant d'effectuer la dépense. L'autorisation préalable du conseil n'est pas requise si vous êtes mairesse ou maire et agissez dans l'exercice de vos fonctions (LTEM, art. 25).

Vous devrez alors présenter les pièces justificatives démontrant que vous avez engagé vos propres fonds et vous recevrez de la part de la municipalité le remboursement du montant réel de la dépense (LTEM, art. 26).

Le conseil peut, par règlement, établir un tarif pour des dépenses effectuées pour le compte de la municipalité et prévoir la pièce justificative qui doit être présentée à titre de preuve (LTEM, art. 27).

Les allocations versées au terme du mandat

Allocation de départ.

Si votre municipalité participe au régime de retraite des élus municipaux constitué en vertu de la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* et que vous avez accumulé au moins deux années de service créditées à ce régime, vous pourriez, sous réserve des conditions et des règles de calcul prévues par la loi, recevoir une allocation de départ (LTEM et LERM).

Allocation de transition.

Si votre municipalité a adopté un règlement qui prévoit le versement d'une allocation de transition, vous pourriez être admissible à celle-ci si vous respectez les conditions prévues par la LTEM.

Ainsi, lorsque la municipalité a adopté un règlement à cet effet, la mairesse ou le maire peut se voir verser une telle allocation et, dans le cas où la municipalité compte 20 000 habitants ou plus, les conseillères et les conseillers municipaux peuvent également y être admissibles (LTEM, art. 31). Le règlement doit être adopté aux deux tiers des membres du conseil, incluant la voix de la mairesse ou du maire, ou celle de la préfète ou du préfet.

Vous devez avoir été membre du conseil pendant au moins les 24 mois précédant la fin de votre mandat. Des règles de calcul, de versement, de non-versement et de remboursement sont prévues à la loi (LTEM et LERM).

[1] La rémunération des membres du conseil d'une municipalité n'ayant pas adopté de règlement demeure celle qui leur était applicable en vertu de la *Loi sur le traitement des élus municipaux* selon les montants prévus à l'avis publié en vertu de l'article 24.4 (abrogé) de cette loi pour l'exercice financier 2017.

3. VOTRE CONSEIL MUNICIPAL

3.1. QU'EST-CE QU'UNE SÉANCE DU CONSEIL MUNICIPAL ?

La séance du conseil municipal est le moment où les élues et les élus se réunissent pour prendre des décisions. Ces décisions doivent prendre la forme d'une résolution ou d'un règlement (Encadré 4). La loi précise généralement si une décision doit être prise par règlement ou par résolution. En l'absence de précision, le conseil procède par résolution. En dehors des séances du conseil, les personnes élues n'ont pas le droit de prendre des décisions qui lient la municipalité, sauf en cas de force majeure pour ce qui est de la mairesse ou du maire.

Les séances du conseil peuvent être ordinaires ou extraordinaires :

- Les **séances ordinaires** ont lieu au moins une fois par mois et ont pour objet l'administration de la municipalité (LCV, art. 319; CMQ, art. 148). Avant le début de chaque année civile, le conseil en fixe le calendrier qu'il pourra cependant modifier au besoin. En pratique, les séances ordinaires ont souvent lieu les premiers lundis du mois. La greffière ou le greffier doit donner un avis public du contenu du calendrier.
- Les **séances extraordinaires** sont convoquées au besoin lorsqu'une décision du conseil est nécessaire avant la prochaine séance ordinaire (LCV, art. 323; CMQ, art. 156). Les sujets traités sont ceux mentionnés dans l'avis de convocation à moins que tous les membres du conseil soient présents et consentent à aborder d'autres sujets (LCV, art. 325; CMQ, art. 153).

ENCADRÉ 4
La décision au conseil municipal

La résolution : C'est par résolution qu'un conseil municipal exerce ses pouvoirs de nature administrative. La résolution vise généralement des actes ponctuels et dont la durée dans le temps ou la portée sont souvent très limitées.

Source : « Résolution », Hétu, Jean et Yvon Duplessis, Wolters et Kluwer, version en ligne du 21 août 2017, point 8.3

Le règlement : Le règlement est la façon pour une municipalité de mettre en application un pouvoir de nature législative qui lui a été conféré par le législateur provincial. Un règlement constitue de la législation déléguée. C'est un acte normatif, habituellement de caractère général et impersonnel, édicté en vertu d'une loi et qui, lorsqu'il est en vigueur, a force de loi sur le territoire de la municipalité.

Source : « Règlement », Hétu, Jean et Yvon Duplessis, Wolters et Kluwer, version en ligne du 21 août 2017, point 8.2)

Toutes les séances du conseil, ordinaires ou extraordinaires, sont publiques (LCV, art. 322; CMQ, art. 149) et leur enregistrement est permis ou est assuré par la municipalité (LCV, art. 322.1; CMQ, art.149.1). Les citoyennes et les citoyens peuvent donc y assister pour prendre connaissance des décisions et des orientations prises par le conseil. Ils peuvent également poser des questions au conseil lors de la période de questions (LCV, art. 322; CMQ, art. 150).

3.2. QUELLES SONT LES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT D'UNE SÉANCE DU CONSEIL MUNICIPAL ?

Une séance du conseil municipal se déroule selon six règles générales de fonctionnement :

1 Le quorum

Le quorum est le nombre minimal de membres du conseil municipal dont la présence est requise pour tenir une séance. Le quorum est atteint lorsque la majorité des membres est présente (LCV, art. 321; CMQ, art. 147). À titre d'exemple, pour une municipalité dont le conseil municipal est constitué de sept membres, le quorum est de quatre membres.

Le quorum est nécessaire pour prendre une décision et doit être maintenu pendant toute la durée des délibérations du conseil. En l'absence du quorum, une séance du conseil municipal ne peut pas débuter ou, si elle est en cours, elle doit être suspendue. L'absence de quorum est constatée par les personnes élues présentes et elle entraîne l'ajournement de la séance selon les règles prévues par la loi (LCV, art. 327; CMQ, art. 155).

2 La procédure

Vous devez assister aux séances du conseil : il s'agit de votre première responsabilité. Les séances du conseil doivent se dérouler dans un climat sain et respectueux et, le cas échéant, selon le règlement de régie interne de la municipalité (Encadré 5). L'élue ou l'élu qui préside la séance – habituellement la mairesse ou le maire – voit à l'application du règlement et, plus généralement, au maintien de l'ordre et du décorum (LCV, art. 332; CMQ, art. 159).

3 L'ordre du jour

Présenté au début de la séance, l'ordre du jour permet d'en ordonner le déroulement. La greffière ou le greffier, ou la greffière-trésorière ou le greffier-trésorier (7. Les fonctionnaires municipaux) prépare généralement un projet d'ordre du jour et en discute avec la mairesse ou le maire. Toutefois, le contenu définitif de l'ordre du jour est décidé par le conseil municipal en séance. Les personnes élues peuvent donc modifier l'ordre du jour d'une séance ordinaire du conseil. Dans le cas d'une séance extraordinaire, l'ordre du jour ne peut être modifié à moins que toutes les personnes élues ne soient présentes et donnent leur consentement (LCV, art. 325; CMQ, art.153).

ENCADRÉ 5
Le règlement de régie interne

Le conseil d'une municipalité peut élaborer et mettre à exécution des règlements pour sa régie interne et pour le maintien de l'ordre durant ses séances (LCV, art. 331; CMQ, art. 491). Un règlement de régie interne est un excellent outil pour favoriser la transparence des débats et l'accessibilité aux informations, et assurer un traitement équitable des élues et des élus lors des séances du conseil de la municipalité. Il favorise des échanges harmonieux entre les membres du conseil, les fonctionnaires et la population.

Voici une liste non exhaustive de sujets qui peuvent être abordés dans un règlement de régie interne :

- la disponibilité de l'information aux membres du conseil avant une séance;
- le maintien de l'ordre et du décorum;
- les délibérations des membres du conseil;
- le déroulement d'une période de questions;
- l'enregistrement d'une séance et l'usage personnel des technologies de l'information et de la communication;
- la diffusion de l'information au public avant et après une séance;
- la régie interne des commissions ou des comités du conseil, leur composition et la disponibilité de l'information pour les élues et élus qui n'y siègent pas et le public en général.

Pour de plus amples renseignements sur le règlement de régie interne, vous pouvez consulter la Fiche 5 en annexe.

4 Le procès-verbal

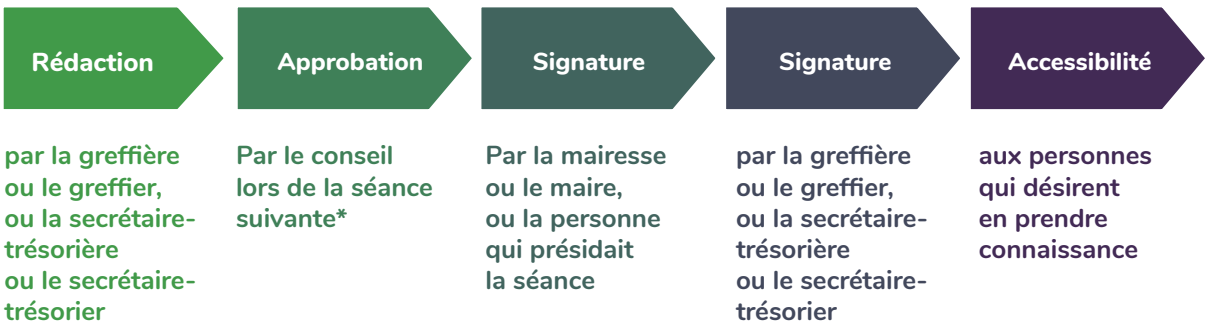
Le procès-verbal fait état des décisions du conseil. Il ne s'agit pas d'une reproduction intégrale des propos tenus lors de la séance du conseil. Pour ce motif, il n'est pas requis d'y colliger les interventions des citoyennes et des citoyens ainsi que les opinions et commentaires émis par les élues et les élus.

Le procès-verbal peut notamment mentionner :

- les présences ainsi que l'heure d'arrivée et de départ des conseillères et des conseillers;
- tous les votes du conseil, incluant les propositions rejetées et les avis de motion;
- à la demande d'une élue ou d'un élu, une dissidence formulée pendant la séance à propos d'une résolution ou d'un règlement;
- l'abstention d'une élue ou d'un élu à participer au vote en raison d'un conflit d'intérêts.

Le procès-verbal est rédigé par la greffière ou le greffier, ou la greffière-trésorière ou le greffier-trésorier (LCV, art. 333; CMQ, art. 201). Une fois rédigé, le procès-verbal suit plusieurs étapes (Figure 1).

Figure 1 : Le cheminement du procès-verbal



* Note : Dans les municipalités régies par le Code municipal du Québec, le procès-verbal peut être approuvé à la fin de la séance.

5 La période de questions

Chacune des séances du conseil, qu'elle soit ordinaire ou extraordinaire, doit comprendre au moins une période de questions (LCV, art. 322; CMQ, art. 150). Toute personne présente désirant intervenir ou poser des questions peut le faire pendant cette période. Le conseil peut adopter un règlement pour fixer la durée de cette période, le moment où elle a lieu durant la séance et la procédure à suivre. L'intervention du public est généralement limitée à cette période.

6 L'ajournement

Toute séance peut être ajournée par le conseil. L'ajournement permet aux membres du conseil de poursuivre leur rencontre à un autre moment pour conclure les affaires qui n'ont pu être entièrement traitées (LCV, art. 326; CMQ, art. 154).

4. LA CHRONOLOGIE DE LA DÉCISION AU SEIN DE VOTRE CONSEIL

4.1. QUE FAIRE AVANT UNE SÉANCE DU CONSEIL MUNICIPAL ?

Avant la tenue d'une séance du conseil municipal, en tant qu'élue ou élu, vous pouvez vous informer des sujets qui seront à l'ordre du jour et prendre connaissance des documents qui vous ont été transmis en vue de la séance.

La plupart des municipalités tiennent des réunions de travail préparatoires à la séance du conseil. Ces réunions permettent aux personnes élues de s'entendre sur l'ordre du jour et d'approfondir certains dossiers et de tenir des débats de fond sur des sujets qui demandent une réflexion plus approfondie. Ces rencontres donnent aussi l'occasion aux personnes élues de poser des questions et de faire des demandes d'information.

En tant qu'élue ou élu, vous disposez d'un accès privilégié aux documents municipaux. Tout document utile à la prise de décision doit normalement vous avoir été transmis au moins 72 heures avant la tenue d'une séance ordinaire (LCV, art. 319; CMQ, art. 148).

4.2. QUE FAIRE PENDANT UNE SÉANCE DU CONSEIL MUNICIPAL ?

La séance du conseil municipal est le moment où se prennent les décisions. La mairesse ou le maire, ou tout autre élu ou élue qui préside la séance, n'a pas l'obligation de voter. Autrement, en tant que conseillère ou conseiller, vous avez l'obligation de voter, sauf si, en participant au vote, vous commettez un manquement à votre code d'éthique et de déontologie ou si vous avez, directement ou indirectement, un intérêt pécuniaire particulier dans une question traitée en séance (Fiche 4). Dans ce cas, vous devez divulguer la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations et vous abstenir de participer à ces dernières ainsi que de voter sur la question, à moins que votre intérêt ne concerne des conditions de travail associées à vos fonctions de membre du conseil (LCV, art. 328; CMQ, art. 164; LERM, art. 361 et 362).

Le cheminement de la décision diffère selon qu'il s'agit d'une résolution ou d'un règlement.

La résolution

Il est souhaitable qu'une résolution porte un numéro incluant l'année de son adoption. Son contenu devrait comprendre :

- les motifs;
- les références législatives;
- le nom de la personne qui a proposé la résolution et, le cas échéant, le nom de la personne qui l'a appuyée;
- la mention de l'adoption majoritaire ou unanime du conseil;
- la décision formulée clairement.

En règle générale, la résolution ne requiert pas de publication (Figure 2). Elle entre en vigueur le jour de son adoption par le conseil, sous réserve de l'exercice du droit de veto suspensif de la mairesse ou du maire. Les résolutions sont inscrites au procès-verbal.

ENCADRÉ 6
Le vote au conseil municipal

En règle générale, le conseil municipal adopte ses décisions à la **majorité simple**, soit à la majorité des membres présents (LCV, art. 329, CMQ, art. 160). Lorsque les voix sont partagées également, la décision est considérée comme négative (LCV, art. 328 ; CMQ, art. 161).

La loi prévoit que certaines décisions nécessitent la **majorité absolue** au sein du conseil. Ce type de majorité correspond à la majorité des voix de tous les membres du conseil ayant le droit de voter, qu'ils soient présents ou non à la séance.

Dans quelques cas, la loi prévoit que les décisions doivent être adoptées par une **majorité des deux tiers** (2/3) des membres du conseil.

À titre d'exemple, le tableau ci-dessous indique le nombre de voix requises pour chacune des majorités dans le cas d'un conseil formé de 7 membres, dont 5 sont présents :

Types de majorité	Nombre de voix
Majorité simple	3
Majorité absolue	4
Majorité des deux tiers	5

Figure 2 : L'adoption d'une résolution

Le règlement

Tout règlement est inscrit dans un livre appelé « Livre des règlements » (LCV, art. 359; CMQ, art. 448). Les règlements sont également inscrits dans les procès-verbaux. Lorsqu'ils sont en vigueur, ils sont considérés comme des lois publiques dans les limites du territoire de la municipalité.

En règle générale, leur mise en œuvre comporte cinq étapes :

1

L'avis de motion

- Cet avis mentionne l'objet du règlement. Il doit être donné par un membre du conseil à une séance antérieure à celle où le règlement sera adopté (LCV, art. 356; CMQ, art. 445). Cet avis n'est pas soumis au vote des membres du conseil et ne nécessite pas la publication d'un avis public.

2

Le projet de règlement

- Le projet de règlement précise le contenu du règlement. Celui-ci doit être déposé avant, après ou en même temps que l'avis de motion. Le projet de règlement peut être modifié à la suite de sa présentation sans qu'il soit nécessaire de le présenter à nouveau. Les changements apportés ne doivent toutefois pas être de nature à modifier son objet. Des copies du projet de règlement doivent être mises à la disposition du public le plus tôt possible après son dépôt (LCV, art. 356; CMQ, art. 445).

3

L'adoption du règlement

- Le règlement est adopté par le conseil selon la majorité prévue par la loi. Le règlement doit être adopté lors d'une séance distincte de la ou des séances où sont déposés l'avis de motion et le projet de règlement, tenue au plus tôt le deuxième jour suivant la dernière de ces séances (LCV, art. 356; CMQ, art. 445).
- Selon l'objet du règlement, d'autres approbations peuvent être requises :
  - soit par certaines citoyennes ou certains citoyens qualifiés de « personnes habiles à voter » (PHV);
  - soit par la ou le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

4

L'avis public

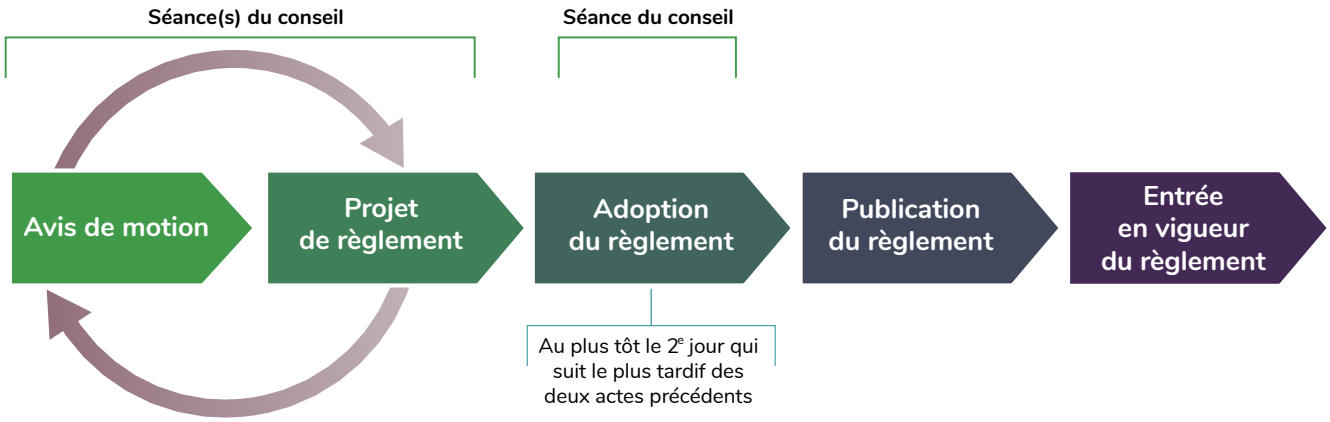
- Le règlement doit être rendu public selon les modalités prévues par la loi et dans le respect des éléments qui y sont déterminés (LCV, art. 362; CMQ, art. 451).

5

L'entrée en vigueur

- Le règlement entre en vigueur le jour de la publication de l'avis public. Il peut cependant fixer une date ultérieure pour tout ou partie de ses dispositions (LCV, art. 361; CMQ, art. 450).

Figure 3 : La procédure d'adoption d'un règlement



4.3. QUE FAIRE APRÈS LES SÉANCES DU CONSEIL MUNICIPAL ?

Après une séance du conseil municipal, il est recommandé de faire un suivi (2.3. Quelles sont vos responsabilités d'élue ou d'élu ?) des décisions adoptées, des différents dossiers en cours et également des éventuelles questions soulevées par les citoyennes et les citoyens durant la période de questions.

4.4. QUE FAIRE EN DEHORS DES SÉANCES DU CONSEIL MUNICIPAL ?

En dehors des séances du conseil municipal, vous devez remplir les rôles et exercer les responsabilités (2.3. Quelles sont vos responsabilités d'élue ou d'élu ?) associés à votre fonction. Vous pourriez également être appelée ou appelé à siéger à un comité créé par le conseil pour étudier des questions particulières touchant, par exemple, la voirie, l'urbanisme, les loisirs, l'environnement, les finances, etc.

Le rôle de ces comités consiste à étudier en profondeur les dossiers qui leur sont confiés. Les comités peuvent examiner et analyser différentes méthodes ou solutions. Ils peuvent faire des recommandations au conseil sur la base de l'examen de faits ou d'audiences tenues avec les citoyennes et les citoyens. Leur rôle est strictement consultatif, puisque la décision définitive appartient au conseil.

5. LA GESTION FINANCIÈRE DE VOTRE MUNICIPALITÉ

Le conseil municipal a l'obligation et la responsabilité de préparer et d'adopter un budget : il s'agit souvent de la première opération d'importance à laquelle vous allez participer (LCV, art. 474; CMQ, art. 954). En sus du budget de fonctionnement, le conseil municipal doit également adopter, au plus tard le 31 décembre de chaque année, un programme triennal d'immobilisations (PTI; LCV, art. 473; CMQ, art. 953.1). Un budget de trésorerie complète habituellement le budget de fonctionnement.

5.1. QUELS SONT LES OUTILS DE SUIVI BUDGÉTAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL ?

Le budget de fonctionnement

1

Le budget de fonctionnement concerne les dépenses et les revenus nécessaires à la gestion courante des activités de votre municipalité. Il établit les prévisions de revenus et de dépenses pour les postes budgétaires et les fonctions pour une année financière complète. L'exercice financier de la municipalité s'étend du 1er janvier au 31 décembre.

Du 1er janvier au 31 décembre

Le programme triennal d'immobilisations (PTI)

2

En tant qu'élue ou élu, vous devrez, chaque année, adopter le PTI. Le PTI est une planification des investissements, c'est-à-dire une planification des dépenses et des recettes qui se rapportent aux immobilisations de votre municipalité pour les trois années financières subséquentes. Il est divisé en phases annuelles et doit détailler, pour chacune des années, l'objet des dépenses en immobilisation dont la période de financement excède douze mois que le conseil prévoit effectuer dans votre municipalité, le montant annuel que ces dépenses représentent et le mode de financement prévu. Les investissements que l'on trouve dans le PTI ont donc une portée de réalisation qui excède l'exercice budgétaire annuel. Les investissements qu'on prévoit payer comptant au cours du prochain exercice sont pris en considération dans le budget de fonctionnement.

Comme le PTI constitue la clé du plan de développement local, il devrait être compatible également avec le plan d'urbanisme qui établit les lignes directrices de l'organisation spatiale et physique de la municipalité tout en présentant une vision d'ensemble de l'aménagement de son territoire.

Pour de plus amples renseignements sur le PTI et la prise de décision en urbanisme, consultez cette page du Guide La prise décision en urbanisme.

Du 1er janvier au 31 décembre

Le budget de trésorerie

3

Le budget de trésorerie est une prévision des entrées et des sorties d'argent. Un budget équilibré n'est pas suffisant pour assurer la gestion de la municipalité. Tous les mois, votre municipalité doit s'assurer d'avoir les liquidités suffisantes pour couvrir ses dépenses.

5.2. QUELLES SONT LES PRINCIPALES ÉTAPES DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE ?

Le processus budgétaire se divise en quatre grandes étapes. Le Tableau 1 détaille avec précision les obligations du conseil dans ce domaine.

Ce processus permet une saine gestion des finances municipales et assure la transparence de l'administration municipale à l'égard des citoyennes et des citoyens.

1 La préparation du budget

ENCADRÉ 7
La préparation du budget : le rôle du conseil municipal et des fonctionnaires municipaux

Il revient à votre conseil municipal de donner les grandes orientations du budget, de définir les priorités et de faire des choix en tentant de répondre aux besoins des citoyennes et des citoyens.

Pour la préparation du budget, votre conseil a besoin d'être assisté par les **fonctionnaires municipaux**. Le rôle de ces derniers est de rassembler les renseignements nécessaires à la prise de décision. Au besoin, les fonctionnaires peuvent aussi formuler diverses propositions qui seront discutées par votre conseil.

En tant qu'élue ou élu, vous participerez à la préparation du budget de fonctionnement et au PTI de votre municipalité. Le début de la préparation du budget varie d'une municipalité à l'autre, selon la taille de la municipalité : certaines municipalités entament le processus avant l'été, alors que d'autres l'amorcent en début d'automne.

Pour être en mesure de participer pleinement à la préparation du budget, il est recommandé de prendre connaissance des plus récents états financiers de votre municipalité.

Dans un souci de saine gestion des finances publiques, la loi oblige que les revenus prévus soient au moins égaux aux dépenses projetées (LCV, art. 474; CMQ, art. 954). Le budget d'une municipalité peut prévoir un excédent, mais non un déficit.

Automne

2 L'adoption du budget

Le budget de fonctionnement et le PTI doivent être adoptés lors d'une séance publique exclusivement consacrée au budget de votre municipalité (LCV, art. 474.2; CMQ, art. 956). Cette adoption par votre conseil municipal doit se faire entre le 15 novembre et le 31 décembre. Lors d'une année d'élection, la période d'adoption peut être prolongée jusqu'au 31 janvier de l'année suivante (LCV, art. 474; CMQ, art. 954). Le budget et le PTI doivent être disponibles pour les membres du conseil au moins huit jours avant leur adoption par le conseil (LCV, art. 474.2; CMQ, art. 956).

Entre le 15 novembre et le 31 décembre
(sauf en année d'élection)

3 Le suivi du budget

Depuis le 1er janvier 2008, tous les organismes municipaux, incluant notamment les MRC et les régies intermunicipales, doivent avoir adopté un règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires (LCV, art. 477; CMQ, art. 960.1). Ce règlement doit prévoir notamment le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense. Ce moyen peut varier selon l'autorité qui approuve les dépenses ou le type de dépenses projetées.

Lors de la dernière séance ordinaire du conseil, tenue au moins quatre semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier suivant doit être adopté, la trésorière ou le trésorier de votre municipalité doit présenter deux états comparatifs qui font une synthèse de la situation financière (LCV, art. 105.4; CMQ, art. 176.4). Lors d'une année d'élection générale, les deux états comparatifs sont déposés au plus tard lors de la dernière séance ordinaire qui a lieu avant que le conseil ne cesse de siéger conformément à l'article 314.2 de la LERM.

- Le premier état comparatif présente les revenus et les dépenses de l'exercice financier en cours et les compare avec ceux de l'exercice financier précédent pour la même période. Par exemple, les revenus et les dépenses des huit premiers mois de l'exercice financier 2018 seront comparés à ceux des huit premiers mois de 2017.
- Le second état compare les revenus et les dépenses dont la réalisation est prévue pour l'exercice financier courant avec ceux prévus par le budget de ce même exercice. Par exemple, les revenus et dépenses réels ainsi que ceux anticipés pour l'exercice financier 2018 seront comparés à ceux prévus au budget de 2018.

4 L'analyse des résultats

À la fin de l'année financière, la trésorière ou le trésorier doit dresser le rapport financier de votre municipalité pour l'exercice qui vient de se terminer et attester de sa véracité. Les états financiers compris dans ce rapport doivent faire l'objet d'une vérification par un vérificateur externe (LCV, art. 105; CMQ, art. 176).

Par la suite, lors d'une séance du conseil, la trésorière ou le trésorier dépose le rapport financier, lequel inclut les données de tous les organismes faisant partie de son périmètre comptable, donc contrôlés par la municipalité. Lors de la même séance, elle ou il déposera le rapport de la vérificatrice ou du vérificateur externe et, s'il y a lieu, celui de la vérificatrice ou du vérificateur général. (LCV, art. 105.1; CMQ, art. 176.1).

Le rapport financier, le rapport du vérificateur externe et, s'il y a lieu, le rapport de la vérificatrice ou du vérificateur général doivent être transmis au MAMH au plus tard le 15 mai suivant l'exercice financier visé par le rapport (LCV, art. 105.2; CMQ, art. 176.2). Lors d'une séance ordinaire du conseil tenue au plus tard au cours du mois de juin, la mairesse ou le maire doit présenter les faits saillants de ces documents (LCV, art. 105.2.2; CMQ, art. 176.2.1).

Pour plus de renseignements sur la présentation de l'information financière, consultez le **Manuel de la présentation de l'information financière municipale**.

Au plus tard le 15 mai

5.3. QUELS SONT LES REVENUS DE VOTRE MUNICIPALITÉ ?

Les lois municipales établissent les principales sources de financement des municipalités et rendent ces dernières autonomes et responsables à cet égard. Il s'agit essentiellement de la *Loi sur la fiscalité municipale* et, selon le cas, du Code municipal du Québec ou de la *Loi sur les cités et villes*.

Il existe 12 grandes catégories de revenus dans l'administration municipale (**Schéma 1 – 12 catégories de revenus de votre municipalité**). La définition de chaque catégorie est détaillée à la fin de ce chapitre au **Tableau 2**.

Schéma 1 – 12 catégories de revenus de votre municipalité

Taxes	Services rendus	Autres revenus d'intérêts
Compensations tenant lieu de taxes	Imposition de droits	Autres revenus
Quotes-parts	Amendes et pénalités	Quote-part dans les résultats nets d'entreprises municipales et de partenariats commerciaux
Transferts	Revenus de placements de portefeuille	Effet net des opérations de restructuration

5.4. QU'EST-CE QUE LA TAXE FONCIÈRE GÉNÉRALE ?

La taxe foncière générale est une taxe appliquée à l'ensemble des immeubles présents sur le territoire de votre municipalité sur la base de leur valeur.

La municipalité peut également imposer des taxes visant un secteur de son territoire pour le financement des travaux qui y sont réalisés de même qu'imposer une tarification, par exemple, une taxe basée sur la superficie ou l'étendue en front d'un immeuble, le prix d'un abonnement aux services de loisirs municipaux ou une compensation pour l'eau consommée ou la collecte des matières résiduelles. Votre municipalité doit faire parvenir le compte de taxes aux contribuables avant le 1er mars de chaque année (**Encadré 8**).

Avant le 1er mars

ENCADRÉ 8
Le compte de taxes

Les taxes foncières sont payables en un versement mais la loi prévoit que les contribuables peuvent payer en deux versements si leur compte atteint 300 $ (voir le Règlement sur le paiement des taxes foncières municipales en plusieurs versements).

Votre municipalité peut toutefois réglementer afin de fixer un seuil inférieur à 300 $ ou afin de permettre un nombre plus élevé de versements.

5.5. QUELLES SONT LES RESPONSABILITÉS DE VOTRE MUNICIPALITÉ EN MATIÈRE DE TAXES ?

Votre municipalité assume les responsabilités suivantes en matière de taxes :

évaluer la valeur des terrains et des bâtiments dans votre municipalité, c'est-à-dire confectionner son rôle d'évaluation[2] (**5.6. Quelles sont les fonctions du rôle d'évaluation ?**; LFM, art. 14) ainsi que produire et adresser un avis d'évaluation à chaque contribuable (LFM, art. 81);

procéder aux choix fiscaux les plus équitables pour les contribuables;

produire et adresser le compte de taxes à chaque contribuable de la municipalité (LFM, art. 81).

5.6. QUELLES SONT LES FONCTIONS DU RÔLE D'ÉVALUATION ?

Pour la municipalité, le rôle d'évaluation assure deux fonctions clés. C'est à la fois :

- un outil de gestion;
- un outil de planification, car il contient des données pertinentes sur le parc immobilier de votre municipalité.

Le rôle d'évaluation : un outil de gestion

L'évaluation sert de base à la taxation pour trois exercices financiers municipaux consécutifs (soit trois ans). Toutefois, dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants, les valeurs inscrites au rôle peuvent être reconduites pour un deuxième cycle de trois ans, pour une durée totale de six ans (LFM, art. 69.4).

Lors de la confection d'un nouveau rôle d'évaluation, votre municipalité peut, si elle le souhaite, procéder à un étalement de la variation des valeurs (LFM, art. 253.27). Cette procédure permet de répartir sur trois ans les hausses et les baisses des valeurs des immeubles découlant de l'entrée en vigueur d'un nouveau rôle d'évaluation.

Généralement, tous les immeubles situés sur le territoire de votre municipalité sont portés au rôle d'évaluation. Ils y sont inscrits par unité d'évaluation et au nom du propriétaire de l'immeuble (LFM, art. 33). Le rôle indique la valeur de chaque unité d'évaluation sur la base de sa valeur réelle, c'est à-dire de sa valeur d'échange sur un marché concurrentiel lors d'une vente effectuée librement, selon une date de référence (LFM, art. 42). La principale utilité du rôle d'évaluation consiste à indiquer la valeur réelle aux fins de taxation municipale et scolaire.

[2] Cette étape relève de l'organisme municipal responsable de l'évaluation (OMRE). Au nombre de 180, les OMRE sont constitués par les MRC (85) et les municipalités locales ayant le statut de « ville » hors des MRC désignées à caractère rural (95 villes). La liste des OMRE peut être consultée sur le **site Web du MAMH**.

5.7. QUEL EST LE CHEMINEMENT DU RÔLE D'ÉVALUATION ?

Le cheminement du rôle d'évaluation se réalise en deux étapes, soit le dépôt et l'entrée en vigueur.

1 Le dépôt

La personne qui agit à titre d'évaluateur signe le rôle et le dépose au bureau de la greffière ou du greffier de la municipalité locale. Le dépôt doit être fait au plus tôt le 15 août qui précède le premier des exercices pour lesquels il est fait et au plus tard le 15 septembre suivant (LFM, art. 60).

Du 15 août au 15 septembre

2 L'entrée en vigueur

Le rôle d'évaluation de votre municipalité entre en vigueur au début du premier des trois exercices financiers pour lesquels il a été confectionné, soit le 1er janvier suivant son dépôt (LFM, art. 76). Votre conseil municipal n'a pas à approuver le rôle d'évaluation.

Le 1er janvier suivant son dépôt

ENCADRÉ 9
Les exemptions au rôle d'évaluation

Certains immeubles ne sont pas portés au rôle d'évaluation, notamment :

- une voie publique ou un réseau public d'aqueduc ou d'égout;
- les machines, appareils et accessoires, autres que ceux d'une raffinerie de pétrole, qui sont utilisés ou destinés à des fins de production industrielle ou à des fins d'exploitation agricole;
- les constructions qui font partie d'un réseau de distribution de gaz aux consommateurs du Québec;
- les constructions qui font partie d'un réseau de télécommunication autre qu'un réseau de télévision, de radiodiffusion ou de télécommunication sans fil;
- les constructions qui font partie d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique et les ouvrages qui en sont les accessoires (LFM, art. 63).

Les contribuables qui s'estiment lésés peuvent contester une inscription au rôle en déposant une demande de révision administrative à l'organisme responsable de l'évaluation, soit, selon le cas, la municipalité locale ou la MRC (LFM, art. 124). Si la révision administrative ne permet pas de résoudre le litige, un recours peut être exercé devant le Tribunal administratif du Québec (LFM, art. 138.5).

Le 1er mai suivant son dépôt

5.8. QUELLES SONT LES DÉPENSES DE VOTRE MUNICIPALITÉ ?

Les dépenses municipales – appelées également « charges » pour tenir compte de l'amortissement annuel des immobilisations – sont regroupées en dix fonctions principales (Schéma 2 – Les dépenses municipales). La définition de ces dix fonctions est détaillée à la fin du présent chapitre, au Tableau 3.

Schéma 2 – Les dépenses municipales

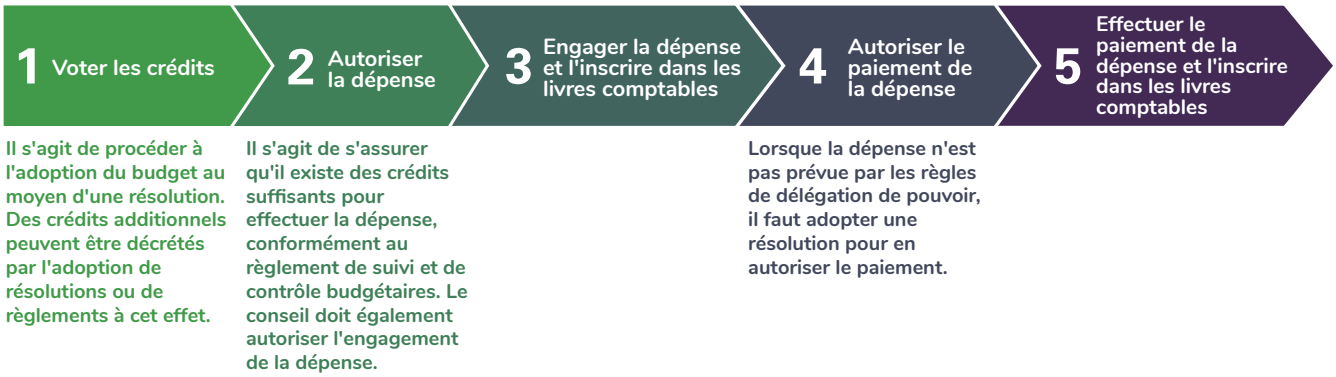
Administration générale	Aménagement, urbanisme et développement
Sécurité publique	Loisirs et culture
Transport	Réseau d'électricité
Hygiène du milieu	Frais de financement
Santé et bien-être	Effet net des opérations de restructuration

5.9. COMMENT AUTORISE-T-ON UNE DÉPENSE ?

Votre conseil municipal doit autoriser chaque dépense. Le budget que vous allez adopter est une prévision et, par conséquent, ne peut remplacer cette obligation. À cet égard, votre municipalité est dotée d'un règlement de contrôle et de suivi budgétaires qui précise le fonctionnement adapté à la situation de votre municipalité (LCV, art. 477; CMQ, art. 960.1). Ce règlement prévoit notamment le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense. Un règlement ou une résolution de votre conseil qui autorise une dépense n'a d'effet que si, conformément au règlement, des crédits sont disponibles aux fins auxquelles la dépense est projetée.

La loi permet à votre conseil de déléguer, par règlement, à un membre du personnel de la municipalité le pouvoir d'autoriser des dépenses et de conclure des contrats au nom de la municipalité (LCV, art. 73.2; CMQ, art. 165.1). Ce règlement doit mentionner le champ de compétence de la délégation, les seuils d'autorisation des dépenses, l'identité des personnes visées et les conditions auxquelles est faite cette délégation. En tant qu'élue ou élu, vous devriez vérifier l'existence d'un tel règlement dans votre municipalité et en prendre connaissance, le cas échéant.

Pour le cheminement d'une dépense de votre municipalité, cinq étapes doivent généralement être réalisées :



5.10. COMMENT FINANCE-T-ON UNE DÉPENSE ?

Lorsque votre conseil municipal envisage une dépense, il doit s'assurer de son financement. Pour ce faire, il vérifie la disponibilité du financement au moyen de la liste qui figure ci-dessous.

Schéma 3 – Liste de vérification de la disponibilité du financement

- **Les sommes disponibles au poste budgétaire visé**
- **Les possibilités de transfert budgétaire d'un poste à un autre**
- **L'excédent de fonctionnement non affecté**
- **L'excédent de fonctionnement affecté**
  *si la dépense correspond aux fins auxquelles ces postes ont été constitués
- **Les possibilités d'emprunt au fonds de roulement**
- **Les possibilités d'emprunt à long terme**

Les réserves financières

Votre municipalité peut, par règlement, créer des réserves financières à une fin déterminée pour le financement de dépenses de fonctionnement ou l'acquisition d'immobilisations (LCV, art. 569.1; CMQ, art. 1094.1). De telles réserves peuvent être créées au profit de l'ensemble du territoire ou d'un secteur déterminé du territoire.

Lorsqu'une réserve financière est créée au bénéfice d'un secteur déterminé, elle est constituée à partir des sommes provenant d'une taxe spéciale prévue dans le budget à cette fin et imposée sur les immeubles imposables situés dans ce secteur ou de l'excédent visé à l'article 244.4 de la *Loi sur la fiscalité municipale* à l'égard de ce secteur. De plus, une municipalité peut créer, par résolution, au profit de l'ensemble de son territoire, une réserve financière pour le financement de dépenses liées à la fourniture de l'un ou l'autre des services de l'eau et de la voirie (LCV, art. 569.7; CMQ, art. 1094.7). La durée de l'existence de cette réserve est illimitée.

ENCADRÉ 10
Les modalités d'application des réserves financières

Ces réserves financières doivent répondre à certaines modalités d'application dont les suivantes :

être créées par un règlement approuvé par les personnes habiles à voter; cette approbation n'est toutefois pas requise dans le cas où une réserve est créée afin de répondre à une exigence gouvernementale;

être d'une durée déterminée, à moins que celle-ci soit incompatible avec la fin à laquelle la réserve a été créée;

être constituées des sommes affectées annuellement provenant du fonds général, de l'excédent visé à l'article 244.4 de la *Loi sur la fiscalité municipale* ou d'une taxe spéciale prévue à cette fin dans le budget et des intérêts produits par ces sommes.

Le fonds de roulement

Le conseil peut constituer un fonds réservé connu sous le nom de « fonds de roulement » ou augmenter le montant autorisé de ce fonds (LCV, art. 569; CMQ, art. 1094).

Un fonds de roulement permet à une municipalité d'y emprunter les liquidités nécessaires pour assumer ses obligations en attendant l'encaissement de revenus. L'utilisation du fonds de roulement en tant que crédits budgétaires peut aussi être faite principalement pour l'acquisition d'immobilisations en prévoyant les modalités de remboursement par taxation ou autrement.

Le montant du fonds de roulement ne peut excéder 20 % des crédits prévus au budget de la municipalité pour l'année en cours.

Pour la constitution de ce fonds ou l'augmentation de son montant autorisé, votre conseil doit adopter un règlement de l'un ou l'autre des types suivants :

- affectant l'excédent de fonctionnement du fonds général (partie non affectée) ou une partie de celui-ci;
- décrétant un emprunt;
- imposant une taxe spéciale prévue dans le budget;
- procédant de ces différentes façons à la fois.

Si la voie retenue est celle décrétant un emprunt, le règlement doit obtenir une approbation qui dépasse celle des élues et des élus municipaux : il faut recueillir l'assentiment des personnes habiles à voter et celui de la ou du ministre des Affaires municipales et de l'Habitation Des règles spécifiques régissent cette façon de constituer un fonds de roulement.

Les emprunts à long terme

Votre conseil municipal peut décider de contracter un emprunt à long terme par obligation ou par billet pour le financement d'immobilisations telles que les infrastructures ou l'acquisition de biens durables (LCV, art. 549; CMQ, art. 1060.1).

Préciser l'objet du règlement

Contenir une description détaillée de la dépense prévue par le règlement

Indiquer le montant et le terme de l'emprunt

Le conseil doit alors adopter un règlement décrétant un emprunt, lequel doit notamment :
Un règlement d'emprunt devra généralement être approuvé par les personnes habiles à voter. Toutefois, l'approbation par ces dernières n'est pas requise lorsque certains critères sont satisfaits[3], par exemple si cela concerne :

- des travaux de voirie, d'alimentation en eau potable ou de traitement des eaux usées et que l'emprunt est remboursé par des revenus généraux ou est entièrement supporté par les propriétaires d'immeubles de l'ensemble du territoire de la municipalité;
- des dépenses prévues au règlement qui sont subventionnées à 50 % et plus par le gouvernement;
- l'établissement de plans et devis.

Néanmoins, dans tous les cas, les règlements d'emprunt doivent être approuvés par la ou le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (LCV, art. 556; CMQ, art. 1061).

Également, un règlement décrétant un emprunt dans le but d'effectuer des dépenses en immobilisation n'est pas nécessairement tenu de contenir une description détaillée de la dépense prévue. C'est le cas, par exemple, lorsque l'emprunt sert à payer des travaux d'infrastructure en matière d'eau potable, d'eaux usées ou de voirie. Un règlement dont l'objet est décrit en des termes généraux est communément appelé « règlement d'emprunt parapluie ».

Pour de plus amples renseignements sur les règlements d'emprunt, consultez l**a section du site Web du Ministère traitant de cette question**.

[3] Consulter la législation pertinente pour connaître l'ensemble des exceptions ne nécessitant pas l'approbation des personnes habiles à voter.

TABLEAU 1 : ÉTAPES DU CYCLE BUDGÉTAIRE

Étapes	Périodes	Actions à poser
1. Préparation du budget	La période peut être plus ou moins longue selon la démarche utilisée et la complexité du budget. Pour certaines municipalités, la préparation du budget commence avant l'été, alors que pour d'autres, elle s'amorce en septembre. Cette période se termine généralement en décembre.	Discussions du conseil sur les orientations et les priorités du budget à partir de l'information rassemblée par les fonctionnaires municipaux (notamment les états financiers qui révèlent la situation financière de la municipalité). Préparation d'un projet préliminaire de budget. Préparation et adoption par résolution du programme des immobilisations au plus tard le 31 décembre de chaque année, pour les trois années subséquentes. Discussions sur le projet préliminaire du budget.
2. Adoption du budget	Cette étape doit se faire entre le 15 novembre et le 31 décembre. Lors d'une année d'élection municipale, cette date est reportée au 31 janvier. Ces dates sont différentes pour les MRC et les régies.	**Avis public :** Rédaction d'un avis public annonçant la tenue d'une assemblée du conseil portant exclusivement sur le budget au moins huit jours avant la tenue de l'assemblée. Le projet de budget est accessible aux membres du conseil dès que l'avis public est donné. **Assemblée du conseil sur le budget :** Dépôt, présentation et adoption du budget. **Diffusion du budget :** Distribution à chaque adresse ou publication dans un journal distribué dans la municipalité d'un document explicatif sur le budget adopté.
3. Réalisation et contrôle du budget	L'étape couvre toute l'année financière, soit du 1er janvier au 31 décembre.	**Décision** par le conseil concernant l'imposition des taxes. **Approbation par le conseil** de chaque dépense effectuée, sauf s'il y a délégation de ce pouvoir à une ou à un fonctionnaire, en respectant les dispositions de son règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires. Dans le cas de délégation, la ou le fonctionnaire doit faire un rapport au conseil à la première séance qui suit l'autorisation des dépenses. Lors d'une séance du conseil tenue au moins quatre semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier suivant doit être adopté, dépôt par la trésorière ou le trésorier de deux états comparatifs. Le premier compare les revenus et les dépenses de l'exercice financier courant avec ceux de l'exercice précédent qui ont été réalisés au cours de la même période. Le second compare les revenus et les dépenses dont la réalisation est prévue pour l'exercice financier courant avec ceux qui ont été prévus par le budget de ce même exercice. Lors d'une année d'élection générale, les deux états comparatifs sont déposés au plus tard lors de la dernière séance ordinaire qui a lieu avant que le conseil ne cesse de siéger. **Contrôle de l'évolution du budget par le conseil.** Au besoin, transferts budgétaires et budget supplémentaire pour combler un déficit anticipé.

4. Analyse des résultats	L'étape se situe après la fin de l'année financière, mais avant le 15 mai qui suit.	**Dépôt auprès du conseil du rapport financier et du rapport de la vérificatrice ou du vérificateur externe (et du rapport de la vérificatrice ou du vérificateur général, s'il y a lieu)** lors d'une assemblée précédée d'un avis public et **transmission des deux rapports (ou des trois rapports, s'il y a lieu) à la ou au ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (au plus tard le 15 mai).**
5. Rapport de la mairesse ou du maire sur les faits saillants du rapport financier et des rapports l'accompagnant	Cette étape doit se faire lors d'une séance ordinaire du conseil tenue au plus tard au cours du mois de juin.	**Faire rapport aux citoyennes et citoyens des faits saillants du rapport financier, du rapport de la vérificatrice ou du vérificateur externe et du rapport de la vérificatrice ou du vérificateur général, s'il y a lieu.** **Diffuser sur le territoire de la municipalité conformément aux modalités déterminées par le conseil.**
6. Contrats avec la municipalité	Au plus tard le 31 janvier de chaque année.	**Publier sur son site Web ou sur celui de la MRC la liste de tous les contrats comportant une dépense de plus de 2 000 $ passés avec un même cocontractant au cours de l'exercice précédent lorsque l'ensemble de ces contrats représente une dépense totale de plus de 25 000 $.**

Note : Le texte en gras indique une exigence légale.

TABLEAU 2 : REVENUS MUNICIPAUX SELON LES POSTES BUDGÉTAIRES

Catégories	Postes
1. Taxes	Taxes sur la valeur foncière Taxes sur une autre base Taxes, compensations et tarification Taxes d'affaires
2. Compensations tenant lieu de taxes	Gouvernement du Québec et ses entreprises Gouvernement du Canada et ses entreprises Organismes municipaux Autres
3. Quotes-parts	Il s'agit des revenus d'une MRC, d'une régie, d'un conseil intermunicipal de transport ou d'une communauté métropolitaine provenant des municipalités membres.
4. Transferts	Transferts relatifs à des ententes de partage de frais et autres transferts Transferts de droits
5. Services rendus	Services rendus aux organismes municipaux Autres services rendus
6. Imposition de droits	Licences et permis Droits de mutation immobilière Droits sur les carrières et les sablières Autres
7. Amendes et pénalités	
8. Revenus de placements de portefeuille	
9. Autres revenus d'intérêts	
10. Autres revenus	Gain ou perte sur cession d'immobilisations Produit de cession de propriétés destinées à la revente Gain ou perte sur remboursement de prêts et sur cession de placements Contributions des promoteurs Contributions des automobilistes au transport en commun –Taxe sur l'essence Contributions des organismes municipaux Autres contributions Autres
11. Quote-part dans les résultats nets d'entreprises municipales	
12. Effet net des opérations de restructuration	

TABLEAU 3 : DÉPENSES MUNICIPALES SELON LES FONCTIONS ET LES POSTES BUDGÉTAIRES

Catégories	Postes	
1. Administration générale	• Conseil • Greffe et application de la loi • Gestion financière et administrative	• Évaluation • Gestion du personnel • Autres
2. Sécurité publique	• Police • Sécurité incendie	• Sécurité civile • Autres
3. Transport	• Réseau routier • Voirie municipale • Enlèvement de la neige • Éclairage des rues	• Circulation et stationnement • Transport collectif • Autres
4. Hygiène du milieu	• Eau et égout • Approvisionnement et traitement de l'eau potable • Réseau de distribution de l'eau potable • Traitement des eaux usées	• Réseau d'égout • Matières résiduelles • Cours d'eau • Protection de l'environnement • Autres
5. Santé et bien-être	• Logement social • Sécurité du revenu • Autres	
6. Aménagement, urbanisme et développement	• Aménagement, urbanisme et zonage • Rénovation urbaine	• Promotion et développement économique • Autres
7. Loisirs et cultures		
7.1 Activités récréatives	• Centres communautaires • Patinoires intérieures et extérieures • Piscines, plages et ports de plaisance	• Parcs et terrains de jeux • Parcs régionaux • Expositions et foires • Autres
7.2 Activités culturelles	• Centres communautaires • Bibliothèques	• Patrimoine • Autres
8. Réseau d'électricité		
9. Frais de financement	• Dette à long terme • Autres frais de financement	
10. Effet net des opérations de restructuration		

6. LA CONCERTATION ET LA COOPÉRATION

6.1. LA CONCERTATION

Comment s'effectue la concertation régionale au sein de la MRC ?

La MRC est une instance privilégiée de concertation régionale. Sa structure, son fonctionnement et ses compétences détaillées sont présentés dans la **Fiche 1**.

Le conseil de la MRC est composé des personnes suivantes :

- la mairesse ou le maire de chacune des municipalités membres;
- dans certaines MRC, une ou plusieurs personnes représentantes supplémentaires selon la représentation accordée à chaque municipalitépar le décret constitutif de la MRC (LOTM, art. 210.24).

La ou le chef du conseil de la MRC est la préfète ou le préfet. Cette dernière ou ce dernier préside les séances du conseil (LOTM, art. 210.26). Le conseil de la municipalité locale dont la mairesse est élue préfète ou le maire est élu préfet peut désigner parmi ses membres une personne pour remplacer la mairesse ou le maire à titre de représentante ou de représentant de la municipalité (LOTM, art. 210.27).

Si vous avez été élue mairesse ou si avez été élu maire de votre municipalité, vous siégerez donc à la MRC. En tant que conseillère ou conseiller municipal, vous pourriez siéger à la MRC si :

- la mairesse de votre municipalité est élue préfète de la MRC ou le maire de votre municipalité est élu préfet de la MRC;
- le décret constitutif de votre MRC prévoit plus d'une personne représentante pour votre municipalité;
- la mairesse ou le maire de votre municipalité a besoin de se faire remplacer en cas d'absence, d'empêchement, de refus d'agir ou de vacance de son poste.

Comment se prend la décision au conseil de la MRC ?

Pour qu'une décision du conseil de la MRC soit considérée comme positive, il faut la double majorité, c'est-à-dire qu'il faut que la décision recueille la majorité des voix exprimées et qu'en plus, les personnes représentantes des municipalités qui se sont exprimées en faveur de la décision représentent plus de 50 % de la population attribuée aux personnes représentantes des municipalités du territoire de la MRC qui ont voté (LAU, art. 201). Cette exigence est exclusive au conseil de la MRC.

En sus de cette règle, pour éviter qu'une seule municipalité ne contrôle toutes les décisions de la MRC, un principe de limitation des voix a été introduit (LAU, art. 202). La fiche de référence n° 1 expose le fonctionnement de la MRC (**Fiche 1**).

Comment s'organise le développement local et régional ?

La MRC est au cœur de la gouvernance municipale en matière de développement local et régional. En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*, la MRC peut prendre toute mesure afin de favoriser le développement local et régional sur son territoire. À ces fins, elle a accès à certains fonds, dont le Fonds de développement des territoires. Pour agir, la MRC s'appuie notamment sur les priorités d'intervention qu'elle détermine et certaines politiques qu'elle rend publiques. De par son rôle au sein du conseil de la MRC, la mairesse peut être appelée ou le maire peut être appelé à participer à la prise de décision ou à la sélection de certains projets par le biais de comités mis en place par la MRC pour répondre à des enjeux ou des questions spécifiques. Enfin, la MRC peut conclure, avec les ministères ou organismes du gouvernement et d'autres partenaires, des ententes quant à l'exercice de ses pouvoirs en matière de développement local et régional.

Quelles sont les autres instances de concertation?

Les associations municipales

La concertation du monde municipal s'effectue notamment par l'entremise des différentes associations municipales d'élues et d'élus et de fonctionnaires municipaux. Ces regroupements, en plus d'offrir une gamme de services et de formations, portent la voix de leurs membres auprès de leurs partenaires privés, des ministères et des organismes gouvernementaux. Afin d'établir un consensus sur les nombreux enjeux qui interpellent le monde municipal, ces associations réunissent périodiquement leurs membres à l'occasion de congrès, de colloques, d'assemblées, etc.

Il existe deux associations d'élues et d'élus municipaux :

- la Fédération québécoise des municipalités (FQM) **www.fqm.ca**;
- l'Union des municipalités du Québec (UMQ) **www.umq.qc.ca**.

Bien que certaines municipalités soient membres des deux associations, la FQM représente traditionnellement davantage les MRC et les municipalités rurales, alors que l'UMQ est principalement constituée de municipalités urbaines.

N'hésitez pas à consulter le site Web de ces associations pour en apprendre davantage sur leur offre de services.

Les organismes partenaires

La municipalité étant un acteur territorial de premier plan, elle est amenée à interagir avec une multitude d'acteurs territoriaux, publics ou privés. Parmi ces derniers, mentionnons :

- les organismes de bassins versants (OBV);
- les conseils régionaux de l'environnement (CRE);
- les chambres de commerce;
- les établissements de santé et de services sociaux;
- les centres de services scolaires francophones ou anglophones;
- les comités de sécurité publique (CSP);
- l'Union des producteurs agricoles (UPA).

Ces organismes ou organisations sont des partenaires avec lesquels vous aurez à travailler, en concertation, pour le développement durable de votre territoire.

6.2. LA COOPÉRATION

Quel est le fonctionnement des ententes intermunicipales?

Les municipalités et les MRC peuvent conclure des ententes entre elles dans les domaines de leur compétence (LCV, art. 468 et suivants; CMQ, art. 569 et suivants). Ces ententes permettent la mise en commun d'équipements, d'infrastructures, de services ou d'activités ainsi que la réalisation conjointe de travaux. Elles peuvent permettre, notamment, d'optimiser l'utilisation des ressources humaines, d'améliorer la qualité de la prestation de services, d'accroître la diversité des services offerts et d'atteindre plus rapidement un volume d'utilisation suffisant pour rentabiliser un équipement et en assurer le développement.

Une entente intermunicipale doit prévoir un des modes de fonctionnement suivants :

- la fourniture d'un service par l'une des municipalités membres de l'entente;
- la délégation de compétence, à l'exception de la compétence de faire des règlements et de la compétence d'imposer des taxes d'une municipalité à une autre;
- la régie intermunicipale (**Encadré 11**).

ENCADRÉ 11
Les régies intermunicipales

Lorsque le mode de fonctionnement retenu pour offrir un service faisant l'objet d'une entente intermunicipale est la régie, une personne morale est alors créée avec l'approbation de la ou du ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (LCV, art. 468.11; CMQ, art. 580). Cette entité juridique est distincte des municipalités représentées à la régie.

La régie est administrée par un conseil d'administration formé de personnes représentantes de chaque municipalité partie à l'entente. Le nombre de personnes représentantes de chaque municipalité ainsi que le nombre de voix dont chacun dispose sont déterminés dans l'entente (LCV, art. 468.10; CMQ, art. 579). Ainsi, chaque municipalité participe activement au fonctionnement de la régie et à la gestiondu service par l'intermédiaire de ses personnes représentantes.

Exemples d'objets d'une entente intermunicipale

- Des exemples de services :
  - l'alimentation en eau potable
  - l'entretien de la voirie locale
  - la gestion des eaux usées
  - la gestion des matières résiduelles
  - les loisirs
  - les parcs
  - la police
  - la protection contre les incendies
  - le transport en commun
  - les services d'inspection et de contrôle
  - les services du centre d'urgence 9-1-1
- Des exemples de travaux :

  La construction :
  - d'une rue
  - d'un réseau d'aqueduc
  - d'un réseau cyclable
  - d'une piscine
  - d'un musée régional
  - d'un kiosque d'information touristique
- Des exemples de biens :
  - un aéroport
  - un camping
  - un parc régional
  - l'acquisition d'immeubles à des fins industrielles
  - la construction, la transformation ou l'exploitation d'un bâtiment industriel locatif
  - la vente ou la location d'un immeuble à des fins industrielles
  - la réalisation des travaux municipaux relatifs aux infrastructures et aux équipements pour desservir les immeubles acquis

Consultez la page sur les ententes intermunicipales du Guide La prise de décision en urbanisme pour de plus amples renseignements.

7. LES FONCTIONNAIRES MUNICIPAUX

7.1. QUELS SONT LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DES FONCTIONNAIRES MUNICIPAUX ?

Les fonctionnaires de la municipalité sont des collaboratrices et des collaborateurs importants. Ainsi, vous aurez de nombreuses interactions avec les principaux fonctionnaires et leurs adjointes et adjoints. Ces fonctionnaires sont responsables de la direction générale, du greffe et de la trésorerie et peuvent être assistés dans leurs tâches par des directrices ou des directeurs de service.

D'autres fonctionnaires accomplissent également des tâches qui se situent en interface avec vos fonctions. De manière générale, ils se chargent d'appliquer les décisions prises par le conseil et agissent comme intermédiaires entre le conseil et la population. Selon leurs fonctions, les fonctionnaires peuvent être appelées et appelés à fournir de l'information et des conseils pertinents aux personnes qui s'adressent à eux. Ils peuvent également recevoir leurs commentaires et leurs plaintes sur les actions posées par la municipalité.

Des tensions entre les personnes élues et les employées ou employés municipaux peuvent survenir lorsque la répartition des responsabilités et des obligations est incomprise. Pour prévenir ou résoudre ce type de problème, le conseil municipal gagne à connaître et à distinguer les champs de compétence propres aux personnes élues et ceux relevant des fonctionnaires municipaux en vertu de la loi. À cet égard, une présentation des obligations des employées et employés municipaux telles que prévues à la loi permet de situer les rôles qui y sont prescrits et qui ne peuvent être modifiés par le conseil. Bien qu'ils soient responsables de l'administration des affaires de la municipalité, les élues et les élus doivent se garder d'être les exécutants de leurs propres décisions puisque ce rôle appartient aux fonctionnaires.

ENCADRÉ 12
L'adhésion des fonctionnaires municipaux

L'adhésion des fonctionnaires municipaux à des associations professionnelles permet à celles-ci ou

à ceux-ci de s'informer ou d'échanger sur leurs pratiques et d'actualiser leurs connaissances en suivant diverses formations.

Les principales associations professionnelles de fonctionnaires municipaux sont les suivantes :

- l'Association des directeurs municipaux du Québec (**www.admq.qc.ca**),
- l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (**www.adgmq.qc.ca**),
- l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec (**www.adgmrcq.ca**),
- la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (**www.comaq.qc.ca**),
- la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec.

7.2. COMMENT SE FAIT L'EMBAUCHE DES FONCTIONNAIRES MUNICIPAUX ?

Dans le texte, le terme « salarié » renvoie toujours à une personne salariée au sens du Code du travail.

Le conseil municipal est responsable de la nomination des employées et employés municipaux (LCV, art. 71; CMQ, art. 165). Le choix de procéder par affichage public ou autrement est une prérogative du conseil. Cependant, le conseil doit s'abstenir de procéder à l'embauche de personnes inhabiles à occuper une fonction au regard des dispositions prévues par la loi.

Le conseil peut déléguer la responsabilité de l'embauche du personnel salarié à une ou à un fonctionnaire de la municipalité (LCV, art. 73.2; CMQ, art. 165.1). Cependant, il conserve celle de l'embauche des fonctionnaires non salariées ou non salariés. Lorsqu'un poste est vacant, le conseil nomme la nouvelle ou le nouveau fonctionnaire par résolution. La résolution, ou le contrat de travail qui s'y rattache, doit préciser les responsabilités que le conseil attribue à la ou au fonctionnaire ainsi que son traitement.

Une fois au service de la municipalité, les fonctionnaires municipaux doivent avoir un comportement conforme aux valeurs et aux règles contenues dans le code d'éthique et de déontologie adopté par le conseil (Fiche 4; LEDMM, art. 16).

Seul le conseil peut, par un vote à la majorité absolue de ses membres, démettre une employée non salariée ou un employé non salarié de ses fonctions et suspendre ou réduire son traitement (LCV, art. 71; CMQ, art. 267.0.1). Dans le cas des employées salariées ou des employés salariés, les dispositions du Code du travail et, le cas échéant, de la convention collective, s'appliquent.

7.3. QUI SONT LES PRINCIPAUX FONCTIONNAIRES MUNICIPAUX ?

La municipalité a l'obligation de nommer une ou un fonctionnaire, ou des fonctionnaires, pour exercer certaines fonctions clés dans l'administration des affaires de la municipalité :

Dans les municipalités régies par le Code municipal du Québec (CMQ), les fonctions de direction générale, de greffe et de trésorerie sont généralement assumées par une même personne, soit la directrice générale ou le directeur général, qui est également greffière-trésorière ou greffier-trésorier. Dans les municipalités régies par la *Loi sur les cités et villes* (LCV), ces trois fonctions sont généralement occupées par des personnes distinctes.

Des différences existent entre les municipalités régies par le CMQ et celles régies par la LCV en ce qui a trait aux responsabilités assumées par les fonctionnaires. La distinction la plus marquée concerne la tâche de directrice générale ou de directeur général : dans les municipalités régies par la LCV, les responsabilités liées à cette tâche sont plus nombreuses que dans les municipalités régies par le CMQ.

Le rôle des principaux fonctionnaires dans les municipalités régies par le code municipal du québec

Toute municipalité régie par le Code municipal du Québec doit avoir une directrice générale ou un directeur général et une greffière-trésorière ou un greffier-trésorier. Si le conseil le juge opportun, il peut nommer une seule personne pour remplir les deux charges (CMQ, art. 210). Les principaux pouvoirs et responsabilités de la directrice générale ou du directeur général et de la greffière-trésorière ou du greffier-trésorier sont les suivants :

En tant que directrice générale ou directeur général, elle ou il :

- est la ou le fonctionnaire principal de la municipalité (CMQ, art. 210);
- est responsable de l'administration de la municipalité et, à ce titre et sous l'autorité du conseil, planifie, organise, dirige et contrôle l'ensemble de ses activités (CMQ, art. 211);
- assure les communications entre le conseil, les comités et les autres fonctionnaires ou employées et employés de la municipalité (CMQ, art. 212);
- aide le conseil ou tout comité dans la préparation du budget et, le cas échéant, du programme d'immobilisations et des plans, programmes et projets de la municipalité;
- examine les plaintes et les réclamations contre la municipalité;
- étudie les projets de règlements;
- assiste, en plus des séances du conseil, aux réunions des différents comités, s'il y en a;
- fait rapport au conseil sur l'exécution des décisions de ses membres, notamment sur l'emploi des fonds qui ont été votés.

De plus, le conseil d'une municipalité régie par le CMQ peut attribuer à la directrice générale ou au directeur général, par règlement adopté à la majorité absolue de ses membres, certains des pouvoirs et responsabilités d'un directeur général nommé en vertu de la LCV (CMQ, art. 212.1).

En tant que greffière ou greffier, elle ou il :

- est responsable de la garde des archives, livres, plans, cartes et autres documents appartenant à la municipalité ou qui sont produits, déposés et conservés dans le bureau de la municipalité (CMQ, art. 199);
- certifie l'authenticité des copies des documents de la municipalité remises à des tiers (CMQ, art. 202);
- assiste aux séances du conseil et dresse le procès-verbal de tous ses actes et délibérations consignés dans un registre appelé « Livre des délibérations » (CMQ, art. 201);
- tient un répertoire, par ordre chronologique, des rapports, procès-verbaux, actes, rôles d'évaluation ou de perception, jugements et ordonnances ou tous autres documents mis en sa possession (CMQ, art. 207).
  - Ce répertoire ainsi que le Livre des délibérations ne sont pas requis par la LCV.

En tant que trésorière ou trésorier, elle ou il :

- est responsable de la perception et de la garde de tous les deniers de la municipalité, notamment des taxes, et les dépose dans un établissement financier que peut désigner le conseil (CMQ, art. 203);
- signe, conjointement avec la mairesse ou le maire, tous les chèques produits par la municipalité et les titres consentis par elle (CMQ, art. 203);
- tient les livres de comptes dans lesquels sont inscrites toutes les recettes et dépenses de la municipalité (CMQ, art. 206);
- dresse le rapport financier annuel de la municipalité et tout autre état financier requis par la loi (CMQ, art. 176).

Les adjointes et les adjoints des principaux fonctionnaires

Toute municipalité régie par le CMQ peut avoir une directrice générale adjointe ou un directeur général adjoint et une greffière-trésorière adjointe ou un greffier-trésorier adjoint. Le conseil, s'il le juge opportun, peut nommer une seule personne pour remplir les deux charges (CMQ, art. 184 et 212.3).

Le rôle des principaux fonctionnaires dans les municipalités régies par la *Loi sur les cités et villes*

Dans les villes, la **directrice générale** ou le **directeur général** a des pouvoirs et des responsabilités plus étendus que dans les municipalités qui relèvent du CMQ. Ces pouvoirs et responsabilités supplémentaires sont les suivants :

- avoir autorité sur tous les fonctionnaires et employées ou employés de la municipalité, à l'exception de la vérificatrice générale ou du vérificateur général, si ce poste existe; elle ou il peut suspendre temporairement une ou un fonctionnaire, ou une employée ou un employé, avec traitement, mais doit en faire rapport sans délai au conseil (LCV, art. 113);
- préparer le budget, le programme d'immobilisations, les plans, programmes et projets de la municipalité et les soumettre au conseil, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas (LCV, art. 114.1);
- soumettre au conseil, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, ses observations et recommandations concernant les plaintes, les réclamations ou les projets de règlements;
- faire rapport au conseil, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, sur tout sujet qu'elle ou il juge pertinent pour la saine administration de la municipalité et le bien-être des citoyennes et des citoyens;
- avec la permission de la présidente ou du président, donner son avis aux séances du conseil et aux réunions du comité exécutif et des commissions, sans cependant avoir le droit de voter;
- veiller, sous réserve des pouvoirs de la mairesse ou du maire, à l'exécution des règlements de la municipalité et des décisions du conseil, notamment à l'emploi des fonds qui ont été votés.

ENCADRÉ 13
Le rôle des inspectrices et des inspecteurs

Contrôler, conseiller, sensibiliser, éduquer, participer à l'administration au sein de la municipalité;

Faire appliquer la réglementation;

Fournir de l'information pertinente au conseil municipal pour l'éclairer dans ses prises de décision;

Expliquer aux citoyennes et aux citoyens

les objectifs de la réglementation municipale;

Agir comme arbitres lors de certains différends;

Rédiger des rapports, des recommandations et d'autres documents administratifs.

Pour de plus amples renseignements, consultez : https://combeq.qc.ca/la-combeq/publications/

Regroupement des fonctions de greffier et de trésorier : la greffière-trésorière ou le greffier-trésorier

Le conseil d'une ville peut décider de nommer une seule personne pour exercer à la fois toutes les fonctions de greffier et de trésorier en créant un poste de greffière-trésorière ou de greffier-trésorier (LCV, art. 107).

Les adjointes et les adjoints des principaux fonctionnaires

Le conseil d'une ville peut adjoindre une personne pour chacune des trois fonctions. Si le conseil nomme plusieurs personnes pour exercer les fonctions de directrice générale adjointe ou de directeur général adjoint, il fixe les responsabilités de chacune d'entre elles en désignant, le cas échéant, celle ou celui qui agira comme directrice générale suppléante ou directeur général suppléant en cas de besoin (LCV, art. 112). Les adjointes ou adjoints à la greffière ou au greffier, à la trésorière ou au trésorier, ou à la greffière-trésorière ou au greffier-trésorier, relèvent de leur supérieure ou supérieur, mais ont autrement les mêmes pouvoirs et responsabilités en vertu de la loi.

7.4. QUI SONT LES FONCTIONNAIRES NOMMÉES OU NOMMÉS EN VERTU DE LA LOI ?

Outre les principales fonctions requises par le Code municipal du Québec et la *Loi sur les cités et villes*, certaines fonctions particulières sont attribuées à des fonctionnaires municipaux en vertu d'autres lois. Le conseil peut ou doit, selon le cas, nommer une ou des personnes pour prendre en charge ces fonctions. Par commodité, la personne qui assume l'une ou l'autre ou plusieurs de ces fonctions est souvent désignée sous l'appellation de « inspectrice municipale » ou « inspecteur municipal » en bâtiment, en environnement, etc. Elle peut être embauchée à contrat ou à salaire.

Les fonctions d'une inspectrice ou d'un inspecteur peuvent être en bonne partie définies par le conseil, lequel désigne le poste selon l'appellation qu'il juge appropriée. Il n'en demeure pas moins que le rôle principal de l'inspectrice ou de l'inspecteur est de voir à l'application d'une législation ou d'une réglementation gouvernementale ou municipale. C'est pourquoi, bien que l'inspectrice ou l'inspecteur doive rendre des comptes aux fonctionnaires de même qu'aux personnes élues, aucun de ceux-ci ne devrait interférer dans les constats que l'inspectrice ou l'inspecteur pose relativement au respect des lois et règlements par des tiers. Agir autrement constituerait un manquement à la déontologie et un abus de pouvoir de la part de la personne fonctionnaire ou de la personne élue.

Les principales fonctions des fonctionnaires désignés en vertu d'une loi sont énumérées ici :

L'inspectrice ou l'inspecteur en bâtiment

En vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, elle ou il examine les demandes de permis et de certificat relatifs aux règlements d'urbanisme: les permis de lotissement et de construction, les certificats d'autorisation d'occupation ou de démolition d'un bâtiment.

L'inspectrice ou l'inspecteur en environnement

En vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, elle ou il examine les demandes et, le cas échéant, délivre les permis relatifs à l'application du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées et du Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection.

La conciliatrice ou le conciliateur en matière de mésententes de voisinage

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*, une municipalité doit désigner une personne pour tenter de régler les différends entre voisins lorsqu'ils sont liés aux clôtures et aux fossés mitoyens ou aux travaux de drainage et à l'entretien des fossés de drainage.

8. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION

8.1. QUEL EST LE RÔLE DU MINISTÈRE ET DE SES DIRECTIONS RÉGIONALES ?

La mission du Ministère est de veiller à la saine administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyennes et citoyens. Cette mission l'amène à jouer quatre rôles distincts, mais complémentaires :

- soutenir les institutions municipales;
- conseiller le gouvernement dans le domaine municipal;
- représenter le gouvernement auprès des municipalités;
- soutenir le développement local et régional.

ENCADRÉ 14
La composition de la Table Québec-municipalités (TQM)

- La Table Québec-municipalités est composée :
- de la ou du ministre des Affaires municipales et de l'Habitation;
- de la présidente ou du président de la Fédération québécoise des municipalités (FQM);
- de la présidente ou du président l'Union des municipalités du Québec (UMQ);
- de la mairesse ou du maire de la Ville de Montréal;
- de la mairesse ou du maire de la Ville de Québec.

La Table Québec-municipalités (TQM) est l'instance privilégiée de consultation, de concertation et d'échange entre les personnes représentantes des municipalités et l'État. Cette table se réunit de manière ponctuelle. Elle est, une fois par an, présidée par la première ministre ou le premier ministre. Elle traite alors des priorités politiques du gouvernement et des grands enjeux en matière municipale.

Le rôle des directions régionales

Afin de servir les municipalités et les régions du territoire québécois, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation compte 16 directions régionales.

Les directions régionales constituent une des principales portes d'entrée du Ministère. Elles jouent un rôle important d'information auprès des personnes élues, des citoyennes et des citoyens ainsi qu'auprès des fonctionnaires des milieux municipal ou gouvernemental. Elles peuvent aussi :

- accompagner des personnes élues et des fonctionnaires dans la conduite de dossiers locaux et régionaux;
- informer des personnes élues et des fonctionnaires sur les lois et règlements qui relèvent du Ministère;
- intervenir auprès des personnes élues et des fonctionnaires à titre de conciliateurs ou de médiateurs;
- accompagner des municipalités qui éprouvent des difficultés dans la gestion quotidienne de leurs activités.

Les directions régionales fournissent une aide en aménagement du territoire en apportant, entre autres, un soutien technique aux MRC et aux municipalités locales.

Elles interviennent notamment dans l'accompagnement de processus relatifs à l'organisation territoriale municipale (regroupements municipaux, annexions de territoire et changements de nom de municipalités).

Elles apportent un soutien à la mise en œuvre des programmes du Ministère en matière d'affaires municipales et de développement local et régional.

Les directions régionales offrent également un soutien aux municipalités désireuses de mettre en commun certains services. À cet égard, elles peuvent notamment fournir des informations générales sur l'encadrement juridique, ainsi que sur l'élaboration et le cheminement administratif d'une entente intermunicipale. Enfin, elles représentent aussi le Ministère au sein de plusieurs organismes régionaux, notamment les conférences administratives régionales (CAR). La CAR a pour mandat d'assurer la concertation et l'harmonisation des actions des ministères et des organismes gouvernementaux en région, entre autres lors de la mise en œuvre des politiques et des actions à l'égard du développement régional, afin d'en promouvoir une vision intégrée et cohérente.

La liste des directions régionales se trouve à l'adresse suivante :
https://www.quebec.ca/gouv/ministere/affaires-municipales/coordonnees/joindre-directions-regionales.

FICHES DE RÉFÉRENCE

FICHE 1 : LES STRUCTURES MUNICIPALE ET RÉGIONALE

Références législatives

Code municipal du Québec (CMQ)

Loi sur les cités et villes (LCV)

Loi sur l'organisation territoriale municipale (LOTM)

Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (LECCMCA)

Objectif

Situer votre municipalité dans les structures municipale et régionale du Québec

Thèmes abordés

1. Le palier local 35

2. Le palier supralocal 38

3. Pour de plus amples renseignements 40

Contexte général

Deux paliers de gouvernance structurent le monde municipal : le palier local et le palier supralocal.

1. LE PALIER LOCAL

Le palier local est constitué de la municipalité locale et, dans certaines municipalités, de l'arrondissement ou de l'agglomération.

1.1. La municipalité locale

On dénombre 1 107 municipalités locales au Québec régies par la *Loi sur les cités et villes* (LCV) ou le Code municipal du Québec (CMQ). Certaines municipalités possèdent une charte qui, généralement, leur accorde des pouvoirs particuliers.

Les municipalités locales portent différentes désignations : municipalité, ville, village, paroisse, canton ou cantons unis. Leur désignation apparaît dans le nom officiel de la municipalité, mais n'a pas d'effet sur son organisation ou ses pouvoirs.

Différentes lois attribuent des compétences aux municipalités locales, notamment dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme, de la culture, des loisirs, des activités communautaires et des parcs, du développement économique local, de la taxation, de l'énergie, des télécommunications, de l'approvisionnement en eau potable, de l'environnement (assainissement des eaux usées, matières résiduelles), de la salubrité, des nuisances, de la sécurité (incendie, police, sécurité civile) et du transport (voirie, pistes cyclables, transport en commun, etc.).

Le régime juridique

Loi sur les cités et villes (LCV)	Code municipal du Québec (CMQ)
Elle régit toutes les municipalités qui portent la désignation de « ville » ainsi que quelques autres. Elle prévoit les pouvoirs du conseil municipal et de ses différentes instances, le fonctionnement du conseil et les règles pour l'adoption du budget **Applicable à 232 municipalités**	Il constitue la législation fondamentale pour les municipalités du Québec qui avaient à l'origine un caractère rural. Il régit également les MRC. Il prévoit des pouvoirs analogues à ceux de la LCV. **Applicable à 875 municipalités**

Aux 1 107 municipalités régies par la LCV et le CMQ s'ajoutent 23 municipalités locales et 1 gouvernement régional constitués et régis par des régimes municipaux particuliers et situés principalement dans le Nord-du-Québec : villages nordiques, villages cris, village naskapi, Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James.

Les lois qui régissent le monde municipal

Plusieurs lois régissent le monde municipal.

Consultez la **Fiche 2**, *Les lois encadrant l'exercice des compétences de la municipalité*, pour en savoir davantage à ce sujet.

La taille

Les municipalités locales sont majoritairement des municipalités de moins de 10 000 habitants. Selon le décret de population de 2020, 1 001 municipalités comptent moins de 10 000 habitants et, de ce nombre, 711 en comptent moins de 2 000. En 2020, 10 municipalités comptent plus de 100 000 habitants.

Les municipalités au québec : un bref historique

Sous le Régime français (1534-1759), la paroisse, érigée par décret canonique, constitue la première forme d'organisation locale. Cette forme persistera jusqu'au XIX^{e} siècle.

Le rapport Durham, publié en 1839, sera l'élément déclencheur de la mise en place d'institutions municipales sur le territoire; ainsi ces dernières tirent-elles leur origine du droit public anglais. En 1840, le Conseil spécial du Bas-Canada adopte deux ordonnances visant à les établir. Ces institutions, surnommées les « machines à taxer », sont généralement mal perçues par la population canadienne française.

En 1855, les institutions municipales prennent véritablement racine au Québec avec l'Acte des municipalités et des chemins du Bas-Canada. Cette loi vise principalement à ériger en municipalités locales les paroisses et les cantons comportant plus de 300 habitants. Près de 400 municipalités sont ainsi créées. Toutefois, Montréal et Québec n'étaient pas du nombre, ayant déjà été incorporées par loi spéciale.

À partir de 1871, les municipalités sont régies par le Code municipal de la province de Québec. En 1876 est adoptée la première loi d'application générale pour les cités et les villes, soit l'Acte des clauses générales des corporations de ville.

Le Département des Affaires municipales, l'actuel ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, est créé en 1918. Le ministre des Affaires municipales est dès lors chargé de surveiller l'application des lois concernant le système municipal. L'Union des municipalités du Québec est créée l'année suivante.

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui vise notamment à créer les municipalités régionales de comté, est adoptée en 1979, puis la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, en 1987, et enfin la *Loi sur les compétences municipales*, en 2006.

En 2017, le gouvernement du Québec reconnaît quelque 1 100 municipalités comme des gouvernements de proximité tout en accroissant leur autonomie et leurs pouvoirs.

1.2. L'arrondissement

Depuis 2002, certaines municipalités québécoises comprennent des arrondissements. L'arrondissement est une instance de représentation, de décision et de consultation proche des citoyennes et des citoyens, instituée dans l'objectif de préserver les particularités locales et de gérer plus efficacement les services de proximité.

Le conseil d'arrondissement voit notamment à administrer certains services locaux, à consulter la communauté sur les règlements d'urbanisme et à faire des recommandations au conseil municipal. Il est formé de conseillères et de conseillers qui sont des personnes élues par les électrices et les électeurs de l'arrondissement et qui, pour la plupart, sont aussi membres du conseil de la municipalité.

Les arrondissements assument des responsabilités qui varient d'une municipalité à l'autre. Dans certains cas, les règles de délégation de pouvoirs du conseil de la municipalité vers l'arrondissement sont prévues à la loi. À l'inverse, le conseil de certaines municipalités (Québec, Montréal, Saguenay, Lévis, Sherbrooke) peut déclarer sa compétence dans des domaines relevant des arrondissements.

À titre d'exemples, les responsabilités suivantes peuvent relever des arrondissements : les parcs, les équipements sportifs et culturels, les loisirs locaux, le développement économique local, communautaire et social, les consultations publiques sur les règlements d'urbanisme, la délivrance des permis, l'enlèvement des matières résiduelles et la voirie locale.

Les municipalités comprenant des arrondissements

Grenville-sur-la-Rouge, Lévis, Longueuil, Métis-sur-Mer, Montréal, Québec, Sherbrooke et Saguenay

1.3. L'agglomération

L'agglomération est un territoire formé de municipalités qui sont liées aux fins de l'exercice de certaines compétences d'intérêt collectif. L'une de ces municipalités, la municipalité centrale, est chargée d'exercer ces compétences sur tout le territoire de l'agglomération.

La municipalité centrale agit par l'entremise d'un conseil d'agglomération formé d'élue et d'élu qui représentent l'ensemble des municipalités liées.

Le nombre de voix des personnes représentant chaque municipalité à ce conseil est établi en fonction de la taille de la population qu'ils représentent.

Les compétences de l'agglomération sont prévues dans la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*. Elles concernent notamment le transport collectif des personnes, les voies de circulation formant le réseau artériel, les services de police, de sécurité incendie et de sécurité civile ainsi que plusieurs éléments relatifs à l'alimentation en eau, à l'assainissement des eaux, à la gestion des matières résiduelles et au développement économique.

Les agglomérations

On dénombre actuellement 11 agglomérations regroupant le territoire d'un total de 41 municipalités locales : Cookshire-Eaton, La Tuque, Les Îles-de-la-Madeleine, Longueuil, Mont-Laurier, Montréal, Mont-Tremblant, Québec, Rivière-Rouge, Sainte-Agathe-des-Monts et Ville de Sainte-Marguerite – Estérel.

2. LE PALIER SUPRALOCAL

Le palier supralocal est constitué des municipalités régionales de comté (MRC), des communautés métropolitaines et de l'Administration régionale Kativik. Ces instances facilitent la mise en commun des services et la gestion des décisions régionales qui concernent plusieurs municipalités.

2.1. La municipalité régionale de comté

Une municipalité régionale de comté (MRC) est un palier supralocal composé des municipalités locales présentes sur son territoire. Elle peut aussi comprendre des territoires non organisés. Au Québec, on dénombre actuellement 87 MRC. Les MRC planifient l'aménagement du territoire, favorisent la mise en commun des services, soutiennent la prise de décisions qui concernent plusieurs municipalités et contribuent au sentiment d'appartenance régionale.

Certaines municipalités locales, dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC, exercent des compétences de MRC : Montréal, Québec, Gatineau, Laval, Lévis, Mirabel, Saguenay, Shawinigan, Sherbrooke, Rouyn-Noranda, Trois-Rivières, Les Îles-de-la-Madeleine, La Tuque, Longueuil.

Les territoires non organisés (TNO)

Les territoires situés à l'extérieur des limites des municipalités locales s'appellent des territoires non organisés. Ils ne possèdent aucune administration municipale. Ils sont administrés et réglementés par le conseil de la MRC sur le territoire de laquelle ils sont situés.

Composition du conseil de la MRC

Le conseil de la MRC est composé de la mairesse ou du maire ou de chacune des municipalités membres. D'autres élues et élus municipaux peuvent aussi en faire partie. La préfète ou le préfet est généralement une mairesse élue ou un maire élu par les membres du conseil de la MRC. Elle ou il peut également être élue ou élu au suffrage universel si le conseil de la MRC adopte un règlement à cet effet. En 2021, 18 MRC ont procédé à l'élection de leur préfète ou de leur préfet au suffrage universel.

Les séances du conseil de la MRC doivent avoir lieu au moins une fois tous les deux mois.

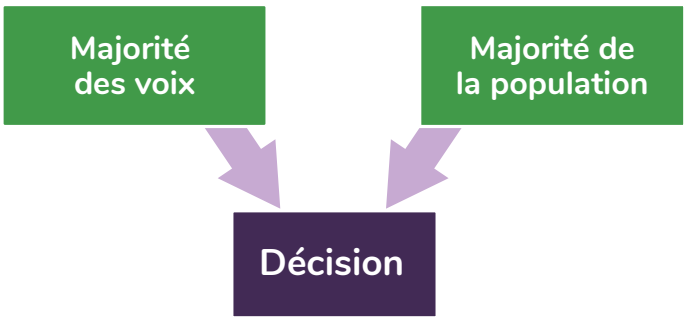
La décision au conseil de la MRC

Le poids décisionnel des municipalités membres d'une MRC est déterminé par plusieurs critères.

Le nombre de voix détenues par une municipalité et son nombre de personnes représentantes sont prévus au décret constitutif de la MRC (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* LAU, art. 202).

Pour qu'une décision du conseil de la MRC soit considérée comme positive, les voix en faveur doivent constituer la majorité des voix exprimées et le total des populations attribuées aux personnes représentantes qui se sont exprimés en faveur doit équivaloir à plus de la moitié du total des populations attribuées aux personnes représentantes qui ont voté (LAU, art. 201).

Schéma 4 – Schématisation de la prise de décision à la MRC



On attribue à la représentante ou au représentant unique d'une municipalité la population entière de celle-ci et à chaque représentante ou représentant d'une même municipalité, une partie de la population de celle-ci en proportions égales.

Ces règles s'appliquent sous réserve du vote prépondérant accordé à la préfète ou au préfet, prévu à l'article 197 de la LAU.

De plus, afin d'éviter qu'une seule municipalité locale exerce un contrôle sur les décisions de la MRC, une formule de limitation des voix a été introduite dans la règle de prise de décision. La formule entre en jeu lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

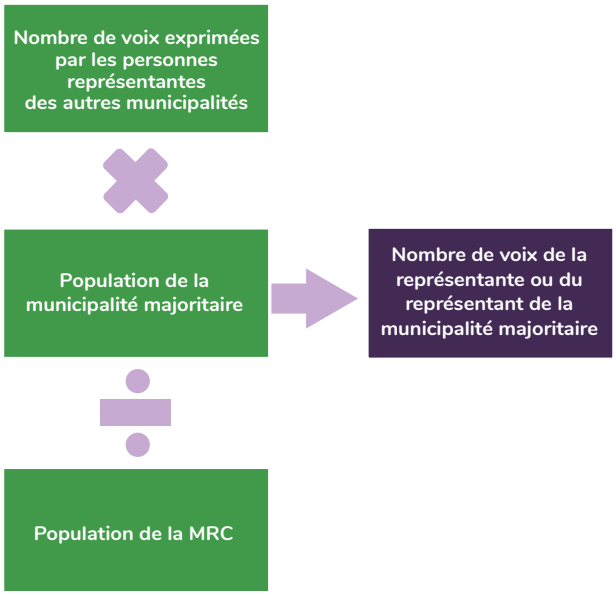
1. **La population d'une municipalité représente au moins la moitié de celle de la MRC;**
2. **La représentante ou le représentant de cette municipalité, selon le décret de constitution de la MRC, détient au moins la moitié des voix de tous les représentants du conseil.**

Dans pareil cas, la représentante ou le représentant détient un nombre de voix variable qui est fonction des voix exprimées par les autres représentantes et représentants à l'égard de la proposition soumise au vote. Pour obtenir ce nombre, il faut multiplier le nombre de voix exprimées par les autres personnes représentantes par le pourcentage que représente, au sein de la MRC, la population de la municipalité majoritaire

(LAU, article 202). La LAU prévoit aussi des règles pour que la limitation s'applique dans le cas où la municipalité locale compte plus d'une personne la représentant.

Schématiquement, la formule peut être simplifiée et illustrée comme suit :

Schéma 5 - La formule de limitation des voix



Une exception à cette règle de prise de décision a été introduite en ce qui concerne les sommes provenant du Fonds de développement des territoires (FDT) et du Programme de partage des revenus des redevances sur les ressources naturelles. Ces décisions doivent être prises selon une double majorité particulière qui doit comprendre :

- la majorité des personnes représentantes présentes, sans égard au nombre de voix qui leur sont attribuées dans le décret de constitution de la MRC;
- au moins 50 % des populations attribuées aux personnes représentantes ayant voté.

Domaines de compétence

La *Loi sur les compétences municipales* précise les compétences que les MRC exercent de concert avec les municipalités locales. Elle précise également la compétence exclusive des MRC en matière de cours d'eau et de lacs, de parcs régionaux et de développement économique régional.

Les MRC ont compétence dans les domaines suivants : aménagement du territoire, confection de rôles d'évaluation, élaboration du plan de gestion des matières résiduelles et du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, développement local et régional.

2.2. Les communautés métropolitaines

Le territoire québécois compte deux communautés métropolitaines : la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), composée de 82 municipalités, et la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ), composée de 28 municipalités. Les communautés métropolitaines ont pour mission d'assurer une plus grande cohérence dans la planification et la gestion du développement des régions qu'elles couvrent grâce à une vision partagée par l'ensemble des municipalités qui les composent. Elles sont gérées par des conseils composés d'élues et d'élus des municipalités qui font partie du territoire de la communauté.

Les communautés métropolitaines ont certaines compétences en commun dont l'aménagement du territoire, le développement économique, la promotion économique internationale, le développement culturel, les orientations en matière de transport en commun métropolitain et la planification de la gestion des matières résiduelles. Chacune des communautés métropolitaines possède aussi des pouvoirs qui lui sont propres en vertu de la loi qui la régit.

2.3. L'Administration régionale Kativik

L'Administration régionale Kativik (ARK) exerce des compétences de niveau supralocal sur tout le territoire du Québec situé au nord du 55e parallèle, à l'exclusion des terres de la communauté crie de Whapmagoostui. Son territoire est majoritairement habité par les Inuits et comprend deux TNO.

L'ARK apporte un soutien technique aux villages nordiques, qui disposent d'un statut particulier en vertu de la loi.

La structure de l'ARK comprend :

- un conseil qui s'occupe de la gestion des affaires et où les 14 villages nordiques et le village naskapi sont représentés;
- un comité administratif chargé de l'administration courante et d'autres fonctions particulières.

3. POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS

- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, L'organisation municipale au Québec en 2020 : **https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/organisation_territoriale/BRO_OrganisationMunicipale_2020.pdf**
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, *La municipalité régionale de comté, Compétences et responsabilités* : **https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/competences_mrc.pdf**

FICHE 2 : LES LOIS ENCADRANT L'EXERCICE DES COMPÉTENCES DE LA MUNICIPALITÉ

Références législatives

Code municipal du Québec (CMQ)

Loi sur les cités et villes (LCV)

Loi sur les compétences municipales (LCM)

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM)

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)

Loi sur la fiscalité municipale (LFM)

Objectif

Connaître les principales lois encadrant l'exercice des compétences de la municipalité

Thèmes abordés

1. Les principales lois municipales 41

2. Les autres lois qui concernent les municipalités 43

3. Pour de plus amples renseignements 43

Contexte général

Les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois.

Les municipalités sont engagées à servir leurs citoyennes et leurs citoyens avec rigueur, excellence et transparence, dans le respect des lois du Québec. À titre d'élue ou d'élu, vous devrez exercer votre fonction dans le respect des lois qui encadrent les responsabilités de la municipalité et celles des personnes élues.

Cette fiche présente, de façon globale, les principales lois qui définissent le cadre de l'action de la municipalité.

1. LES PRINCIPALES LOIS MUNICIPALES

Les deux piliers de la législation municipale québécoise sont le Code municipal du Québec et la *Loi sur les cités et villes* (Fiche 1).

À ces deux piliers s'ajoutent plus de 40 autres lois qui régissent le domaine municipal, parmi lesquelles on retrouve :

- La ***Loi sur l'organisation territoriale municipale***, en vigueur depuis 1988, traite de la division du territoire du Québec à des fins municipales ainsi que de la constitution, de la personnalité juridique, du nom, de la population et de la compétence territoriale des municipalités locales et des MRC. Elle traite également de la refonte ou du redressement des limites territoriales d'une municipalité locale ainsi que de la modification de ses limites territoriales situées dans l'eau; elle prévoit les procédures d'annexion, de regroupement et la division du territoire d'une municipalité locale ou d'une MRC et le transfert de territoire d'une MRC à une autre.
- La ***Loi sur les compétences municipales*** est en vigueur depuis le 1er janvier 2006. Cette loi confirme la compétence des municipalités locales dans les domaines de la culture, des loisirs, des activités communautaires et des parcs, du développement économique local, de l'énergie et des télécommunications, de l'environnement, de la salubrité, des nuisances, de la sécurité et du transport. Pour ce qui est des municipalités régionales de comté, la Loi précise les compétences qu'elles exercent avec les municipalités locales. Elle précise également leur compétence exclusive en matière de cours d'eau et de lacs, de parcs régionaux et de développement économique régional.

- La ***Loi sur l'aménagement et l'urbanisme***, adoptée en 1979, établit le cadre d'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec. Elle s'applique au gouvernement, aux communautés métropolitaines, aux municipalités régionales de comté, aux municipalités locales et aux arrondissements. Elle concerne par exemple les règlements de zonage, les règlements de lotissement et de construction, les schémas d'aménagement et de développement, la plantation et l'abattage d'arbres, les plans d'urbanisme, les plans d'implantation et d'intégration architecturale, l'occupation et l'entretien des bâtiments.
- La ***Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités***, adoptée en 1978, encadre la tenue des élections et des référendums. Elle précise les règles entourant la division du territoire à des fins électorales, l'exercice du droit de vote, la procédure et la déontologie électorales, la nomination et les fonctions du personnel électoral, la tenue du scrutin, la confection de la liste électorale ou référendaire, la qualité d'électeur ou de personne habile à voter. Elle traite également du mandat des membres du conseil, des inhabilités ou des inéligibilités, des déclarations d'intérêts pécuniaires, de l'autorisation et du financement des partis politiques municipaux et des candidats indépendants, du financement des campagnes à la direction des partis politiques et du contrôle des dépenses électorales.
- La ***Loi sur la fiscalité municipale*** a été adoptée en 1979. Elle prévoit les règles relatives aux régimes fiscaux particuliers, aux exemptions fiscales, aux taux de taxation foncière et à la tarification des biens, des services et des activités de même que les règles relatives à la confection, au dépôt et à l'entrée en vigueur du rôle d'évaluation foncière ou du rôle de la valeur locative, aux pouvoirs et aux obligations de l'évaluateur, à l'avis d'évaluation et aux comptes de taxes, à la révision administrative et aux recours devant le Tribunal administratif du Québec, à la cassation, la nullité et la tenue à jour du rôle, etc.
- La ***Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*** a été adoptée en 2010. Elle édicte les règles qui entourent l'adhésion explicite des membres du conseil d'une municipalité aux principales valeurs de celle-ci en matière d'éthique. Elle prévoit l'adoption, par le conseil, de règles déontologiques applicables aux élus, aux membres du personnel de cabinet, si applicable, et aux employés municipaux, ainsi que des mécanismes d'application et de contrôle de ces règles.
- La ***Loi sur le traitement des élus municipaux*** a été adoptée en 1988. Elle prévoit les règles et les modalités de versement de la rémunération et des allocations de dépenses des élus. Elle traite également des modalités de l'allocation de départ et de l'allocation de transition ainsi que des questions touchant le remboursement des dépenses liées à la fonction.
- La ***Loi sur le régime de retraite des élus municipaux*** a été adoptée en 1988. Elle prescrit la constitution du régime de retraite des élus municipaux administré par Retraite Québec pour les membres élus du conseil d'une municipalité qui y adhèrent. Elle expose les dispositions générales qui concernent les élus des municipalités locales et des MRC, et détermine le traitement admissible et les années de service tout comme les cotisations et contributions inhérentes.

2. LES AUTRES LOIS QUI CONCERNENT LES MUNICIPALITÉS

Plusieurs lois sont sous la responsabilité d'autres ministres que la ou le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, mais concernent tout de même les municipalités. Ces lois connexes définissent les responsabilités et les obligations des municipalités au même titre que les lois qui relèvent de la ou du ministre des Affaires municipales et de l'Habitation. À titre d'exemples :

- La ***Loi sur la qualité de l'environnement*** régit notamment les domaines de l'assainissement des eaux, de la gestion des matières résiduelles, du bruit et de l'eau potable.
- La ***Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*** définit entre autres le régime de protection du territoire agricole, les sols arables et les activités agricoles.
- Le **Code de la sécurité routière** traite de l'utilisation des véhicules sur les chemins publics et, dans certains cas, sur les chemins privés, de la circulation des piétons sur les chemins publics, de l'immatriculation des véhicules routiers, du contrôle du transport routier, des permis, etc.
- La ***Loi sur la sécurité incendie*** encadre les schémas de couverture de risques des autorités locales et régionales, les responsabilités de ces dernières, l'entraide entre municipalités lors d'incendies et les services municipaux en incendie.
- La ***Loi sur le patrimoine culturel*** a pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission du patrimoine culturel dans l'intérêt public et dans une perspective de développement durable. Elle a également pour objet de favoriser la désignation de personnages historiques décédés, d'événements et de lieux historiques.

Le Code civil du Québec

Les municipalités sont des personnes morales de droit public. À ce titre, en plus d'être régies par les lois particulières les ayant constituées et par celles qui leur sont applicables, elles sont également régies par le Code civil du Québec.

3. POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS

La législation municipale évolue fréquemment. Restez à l'affût des modifications législatives en consultant les revues des associations municipales et en suivant de la formation.

Vous pouvez aussi consulter les Muni-Express qui se trouvent sur le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation : **http://www.mamh.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/.**

FICHE 3 : LA PARTICIPATION DES CITOYENNES ET DES CITOYENS À LA VIE MUNICIPALE

Références législatives

Code municipal du Québec (CMQ)

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)

Loi sur les cités et villes (LCV)

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM)

Loi sur l'organisation territoriale municipale (LOTM)

Objectif

Comprendre les obligations et les pouvoirs du conseil en matière d'information aux citoyennes et aux citoyens et de consultation publique.

Thèmes abordés

1. L'information 44

2. La consultation 45

3. La participation active 46

4. La participation publique en urbanisme 47

5. Les comités consultatifs 47

6. Pour de plus amples renseignements 48

Contexte général

La participation citoyenne est importante pour favoriser une vision concertée du développement de la municipalité et permettre aux élus de prendre des décisions qui répondent le mieux possible à l'intérêt collectif de leur communauté. Que ce soit par la diffusion d'information ou par le recours à des mécanismes de consultation, les municipalités doivent satisfaire à différentes obligations visant à accroître la transparence de la gestion municipale et à favoriser la participation des citoyennes et des citoyens à la prise de décision.

Par ailleurs, les municipalités peuvent, de leur propre initiative, recourir à différents moyens d'informer, de consulter et de favoriser la participation active des citoyennes et des citoyens.

1. L'INFORMATION

L'information est la condition première de toute participation citoyenne : la population doit être tenue informée des intentions et des actions du conseil municipal de manière régulière par des moyens transparents, didactiques et facilement accessibles.

1.1. L'accès aux documents

Les municipalités sont soumises à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* qui rend accessibles au public certains de leurs documents.

Il existe, par contre, des exceptions à l'accès aux documents d'une municipalité. Celles-ci doivent être interprétées par le ou la responsable de l'accès aux documents de la municipalité.

1.2. La diffusion obligatoire des documents

Afin d'informer leurs citoyennes et leurs citoyens, les municipalités doivent diffuser plusieurs documents et renseignements. Certains documents (un document explicatif sur le budget, par exemple) requièrent une transmission à chaque adresse du territoire de la municipalité, alors que d'autres doivent être publiés sur le Web. Une publication sur le Web est notamment exigée pour les renseignements suivants :

- les règlements portant sur la gestion contractuelle (LCV, art. 573.3.1.2; CMQ, art. 938.1.2);
- la liste des contrats comportant une dépense de 25 000 $ ou plus (LCV, art. 477.5; CMQ, art. 961.3);
- l'information relative à la rémunération des élus municipaux (LTEM, art. 11).

1.3. Les avis publics

L'avis public est le principal moyen officiel par lequel un conseil est tenu d'informer les citoyennes et les citoyens d'un projet qu'il entend adopter, d'une décision qu'il a prise, d'une assemblée publique à venir ou de tout autre objet précisé par la loi.

Un avis public s'adresse habituellement à toute la population d'une municipalité. Il doit être fait par écrit dans les délais prévus à cette fin et il doit contenir au minimum les renseignements prévus par la loi.

Les municipalités régies par le Code municipal du Québec doivent habituellement afficher leurs avis publics à deux endroits sur leur territoire – endroits qui sont fixés par résolution –, alors que celles qui sont régies par la *Loi sur les cités et villes* doivent publier leurs avis publics par affichage au bureau de la municipalité et dans un journal diffusé sur leur territoire (LCV, art. 345; CMQ, art. 431). En matière d'aménagement et d'urbanisme, les modalités de publication des avis publics sont définies dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Les municipalités qui le souhaitent peuvent toutefois adopter un règlement pour se soustraire à ces règles et choisir elles-mêmes les modalités de publication de leurs avis publics. Ce règlement doit prévoir minimalement une diffusion de ces avis sur le Web (LCV, art. 345.1; CMQ, art. 433.1).

1.4. Les séances du conseil

Toutes les séances du conseil, ordinaires ou extraordinaires, sont publiques (LCV, art. 322; CMQ, art. 149). Les citoyennes et les citoyens peuvent donc y assister pour prendre connaissance des décisions et des orientations prises par le conseil.

De plus, toutes les séances du conseil doivent comprendre au moins une période de questions. Toute personne présente désirant intervenir ou poser des questions peut le faire pendant cette période. Le conseil peut adopter un règlement pour prescrire la durée de cette période, le moment où elle a lieu et la procédure à suivre. L'intervention du public est généralement limitée à cette période.

Lors d'une séance du conseil, le public doit respecter la présidente ou le président du conseil et demander la parole lors de la période de questions. Il peut questionner les membres du conseil et s'informer sur les décisions ou les politiques de sa municipalité tout en respectant les règles de procédure afin que les discussions soient ordonnées et courtoises.

1.5. Autres moyens d'information

Une municipalité peut utiliser plusieurs autres moyens pour communiquer avec ses citoyennes et ses citoyens. Par exemple, elle peut publier un bulletin d'information municipale, diffuser de l'information sur son site Web, recourir aux médias sociaux, organiser des séances d'information ou des journées portes ouvertes, etc.

2. LA CONSULTATION

La consultation est la démarche qui permet à une citoyenne ou à un citoyen, à titre personnel ou au nom d'un groupe ou d'un organisme, de poser des questions, d'exprimer des préoccupations, des attentes, des opinions et de formuler des suggestions sur des projets envisagés par la municipalité.

Dans certains cas, la consultation prend la forme d'un référendum dont l'issue est décisionnelle.

2.1. L'assemblée publique

Certains projets proposés par le conseil doivent être présentés aux citoyennes et aux citoyens lors d'une assemblée publique avant leur adoption. En vertu de la LAU, les projets de règlement d'urbanisme et les projets de modification ou de révision du plan d'urbanisme doivent notamment faire l'objet d'une assemblée publique (LAU, art. 123 et 125).

Une assemblée publique est ouverte à l'ensemble des citoyennes et des citoyens de la municipalité. Elle est toujours précédée de la diffusion d'un avis public mentionnant minimalement les date, heure, lieu et objet de l'assemblée (LAU, art. 126). Le projet soumis à la consultation y est présenté et les citoyennes et citoyens qui le désirent peuvent s'exprimer. Par ailleurs, le conseil peut, de sa propre initiative, tenir des consultations publiques sur toute matière qui relève de sa compétence.

2.2. Les référendums décisionnels

Certains projets du conseil sont susceptibles d'approbation référendaire, c'est-à-dire qu'ils doivent être soumis, par voie référendaire, à l'approbation d'une partie ou de l'ensemble des personnes habiles à voter de la municipalité lorsqu'un nombre suffisant de celles-ci signe un registre tenu à cette fin.

Les principaux projets susceptibles d'approbation référendaire sont :

- certains règlements d'urbanisme (LAU);
- certains règlements d'emprunt (LCV, CMQ);
- certains règlements ou certaines résolutions relatifs à des contrats impliquant un engagement de crédit de la municipalité (LCV, CMQ).

La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* définit les modalités de tenue d'un référendum. Le projet qui fait l'objet du référendum est réputé approuvé par les personnes habiles à voter lorsque les résultats du scrutin révèlent un plus grand nombre de votes positifs que de votes négatifs, à moins que la loi qui prévoit le référendum n'établisse une règle différente.

2.3. Les référendums consultatifs

Par ailleurs, un conseil peut, dans le but de consulter les citoyennes et les citoyens, soumettre une question qui est de sa compétence à l'ensemble des personnes habiles à voter ou à celles de la partie du territoire concernées par cette question.

Le résultat d'un tel référendum consultatif n'est pas décisionnel et n'engage donc pas le conseil municipal. La LERM (art. 517 et suivants) prévoit les règles régissant ce type de consultation.

2.4. Autres mécanismes de consultation

Une municipalité peut utiliser plusieurs autres moyens pour consulter ses citoyennes et ses citoyens. Par exemple, elle peut procéder à un appel de mémoires, réaliser un sondage, former des groupes de discussion, tenir un forum sur son site Web, etc.

3. LA PARTICIPATION ACTIVE

En plus d'informer et de consulter leurs citoyennes et leurs citoyens, les municipalités qui le souhaitent peuvent proposer à ces derniers des démarches de participation active par lesquelles ceux-ci sont engagés dans le processus de décision sur les projets concernés. La participation active des citoyennes et des citoyens permet l'émergence d'idées nouvelles, la prise de conscience à l'égard de problèmes méconnus et l'accroissement de la capacité d'agir de la collectivité locale. La municipalité offre ainsi aux citoyennes et aux citoyens la possibilité de contribuer directement à la structuration de projets. Des formules de participation active sont présentées ci-dessous.

Le forum citoyen

Le forum débute généralement par un exposé sur les enjeux du projet ainsi que sur les modalités de la démarche. Les personnes participantes sont réparties en petits groupes de six à huit personnes et sont ensuite invitées à discuter du projet et à formuler des réponses aux questions posées. Le but de l'exercice est d'amener les personnes participantes à débattre de leurs idées en vue d'arriver à une liste hiérarchisée de propositions. Chaque groupe dispose du matériel nécessaire pour noter ses réponses. L'animation est généralement confiée à une personne de l'extérieur dont le rôle consiste à assurer que tous les participantes et participants expriment leur point de vue et que le déroulement de l'activité permet d'atteindre les objectifs fixés.

La plateforme web interactive

En gestion de projet, la plateforme interactive ou collaborative désigne un espace de travail virtuel qui peut prendre la forme d'un site Web où sont centralisés, par exemple, tous les outils liés à la conduite d'un projet et auquel ont accès tous les personnes participantes. Dans une démarche de participation publique, la plateforme Web interactive permet au conseil municipal de soumettre des idées et d'inviter la population à réagir. Elle donne également la possibilité aux citoyennes et aux citoyens de proposer des idées et de lancer des débats.

La charrette

La charrette est un exercice de remue-méninges auquel participent plusieurs équipes d'une dizaine de personnes d'horizons divers représentant différents intérêts (citoyennes et citoyens, gens d'affaires, urbanistes, architectes, chercheuses et chercheurs, etc.) et qui mise sur la collaboration entre les équipes pour parvenir à une solution intégrée. La particularité de la charrette tient au fait que les personnes participantes exposent leurs idées par l'entremise de supports visuels plutôt que dans le cadre d'échanges et de débats, d'où l'importance de pouvoir compter sur la participation de personnes habiles à traduire visuellement leurs propositions. La charrette permet d'examiner différents enjeux liés au développement d'un territoire en vue d'arriver à une solution optimale de design.

La balade urbaine

La balade urbaine consiste à réunir des personnes résidentes d'un secteur avec, par exemple, des élues et élus, des techniciennes ou techniciens et des experts en aménagement, et à parcourir le terrain. Ces balades permettent de recenser les zones à améliorer et les atouts du quartier exploré. Elles encouragent les citoyennes et les citoyens qui n'ont pas l'habitude de participer aux activités de consultation structurées à faire connaître leurs impressions sans être gênés par les formalités. De plus, l'observation in situ favorise la visualisation des problèmes. Ces observations et les commentaires des citoyennes et des citoyens serviront à brosser un tableau du quartier qui tient compte du point de vue de plusieurs catégories d'usagers, comme les cyclistes ou les piétons.

4. LA PARTICIPATION PUBLIQUE EN URBANISME

La participation des citoyennes et des citoyens à la vie municipale se manifeste particulièrement au sujet d'enjeux relatifs à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. La LAU contient des mesures qui favorisent le recours, par les municipalités, à des pratiques de participation publique répondant aux règles de l'art en matière d'urbanisme participatif.

4.1. La politique de participation publique

Un conseil peut, par règlement, adopter une politique de participation publique qui permet à la municipalité d'être exemptée de l'approbation référendaire en matière d'urbanisme (LAU, art. 80.1 à 80.5). Une telle politique vise à favoriser la diffusion de l'information, la consultation et la participation active des citoyennes et des citoyens au processus décisionnel en matière d'aménagement et d'urbanisme. Elle doit contenir des mesures complémentaires à celles qui sont déjà prévues dans la LAU (avis publics, assemblées publiques, etc.) et être conforme aux exigences du **Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme**.

Dès qu'une politique déclarée conforme au règlement est en vigueur, tout règlement d'urbanisme est exempté de l'approbation référendaire.

5. LES COMITÉS CONSULTATIFS

Certaines lois prévoient la création de comités consultatifs, dotés de pouvoirs d'étude et de recommandation, auxquels peuvent participer les citoyennes et les citoyens.

5.1. Le comité consultatif d'urbanisme

En vertu de la LAU (art. 146), le conseil d'une municipalité peut, par règlement, constituer un comité consultatif d'urbanisme (CCU). Un CCU est composé d'au moins un membre du conseil et du nombre de membres qu'il détermine, choisis parmi les résidentes et les résidents du territoire de la municipalité. Le CCU est mandaté par le conseil pour donner des avis sur les demandes qui lui sont soumises en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. De plus, la constitution d'un CCU est un préalable obligatoire pour l'adoption de différents règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire.

Les recommandations et les avis du CCU permettent au conseil municipal de bénéficier de la contribution de personnes élues et de citoyennes et citoyens, lesquels peuvent faire valoir leur expérience de vie dans la municipalité et leurs préoccupations particulières pour l'aménagement de leur territoire.

5.2. Le comité consultatif agricole

La LAU (art. 148.1) prévoit que toute municipalité régionale de comté ou communauté métropolitaine (CM) dont le territoire comporte une zone agricole délimitée en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) est dotée d'un comité consultatif agricole (CCA). Toute autre MRC ou CM peut également établir un tel comité.

Le CCA a pour mandat d'étudier, à la demande du conseil de la MRC ou de la CM ou encore de sa propre initiative, toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux rattachés à l'aménagement de ce territoire et à la pratique de ces activités (LAU, art. 148.6).

Il présente au conseil les recommandations qu'il estime convenables sur les sujets qu'il a étudiés. Un tel éclairage permet à la MRC ou à la CM de prendre les décisions qui s'imposent dans le cadre des responsabilités particulières qui lui sont confiées à l'endroit de l'aménagement ou de la mise en valeur du territoire agricole.

La MRC ou la CM dotée d'un CCA détermine, par règlement, le nombre de membres du comité (LAU, art. 148.3). Les membres du CCA sont choisis parmi les personnes suivantes : les membres du conseil de la MRC ou de la CM, les producteurs agricoles de la MRC ou de la CM inscrits à l'Union des producteurs agricoles (UPA) et les citoyennes et les citoyens qui résident sur le territoire de la MRC ou de la CM.

5.3. Les comités locaux dans les territoires non organisés

En vertu de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, ce sont les MRC qui administrent les territoires non organisés sur leur territoire. La LOTM prévoit que le conseil d'une MRC peut former, pour le TNO ou une partie de celui-ci, un comité local composé de personnes élues et doté de pouvoirs d'étude et de recommandation (LOTM, art. 10).

Le conseil de la MRC détermine le nombre de membres, la durée de leur mandat, les règles de leur élection et les règles de fonctionnement de ce comité. Toute personne physique habile à voter lors d'un référendum est éligible au poste de membre du comité local ou peut voter lors de l'élection de ses membres.

5.4. Autres groupes

Par ailleurs, une municipalité peut mettre sur pied, à des fins de consultation sur des sujets donnés, des groupes composés notamment de citoyennes et de citoyens.

6. POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS

Pour de plus amples renseignements en ce qui concerne les mécanismes de consultation publique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, consultez le guide **La prise de décision en urbanisme**.

FICHE 4 : L'ÉTHIQUE, LA DÉONTOLOGIE, LES CONFLITS D'INTÉRÊTS, LES ACTES RÉPRÉHENSIBLES ET LE LOBBYISME AU CONSEIL MUNICIPAL

Références législatives

Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM)

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM)

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (LFDAROP)

Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme

Objectifs

- Se familiariser avec les obligations de la loi et du code d'éthique et de déontologie de la municipalité en matière d'éthique et de déontologie;
- Se familiariser avec les dispositions de la LFDAROP et le rôle de la CMQ;
- Distinguer le rôle des intervenantes et des intervenants en matière d'éthique et de déontologie.

Thèmes abordés

1. Le code d'éthique et de déontologie et le rôle de la commission municipale du québec 50
2. Les conflits d'intérêts 52
3. Les actes répréhensibles et la Commission municipale du Québec 54
4. Le lobbyisme et le commissaire au lobbyisme 56
5. Pour de plus amples renseignements 57

Contexte général

Au moment où d'importants pouvoirs sont confiés aux municipalités, il importe que les élues et les élus municipaux qui en assument l'exercice apportent une attention particulière aux conflits d'intérêts, réels ou apparents, et évitent de poser des gestes ou d'avoir un comportement qui pourraient entacher leur propre crédibilité ainsi que celle de l'administration municipale. La présente fiche résume les devoirs et les obligations de la municipalité, des élues et élus et du personnel de cabinet, le cas échéant, en matière d'éthique, de déontologie et d'intégrité.

- La première section traite du code d'éthique et de déontologie et des mesures mises en place pour en assurer le respect.
- La deuxième section traite des enjeux relatifs aux conflits d'intérêts dans le monde municipal, dont ceux associés à la gestion contractuelle.
- La troisième section aborde les actes répréhensibles à l'égard de la municipalité et les actions qui peuvent découler de leur divulgation et de leur constatation.
- La quatrième section traite d'une forme particulière d'influence sur la prise de décision, soit les activités de lobbyisme.

1. LE CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE ET LE RÔLE DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

La *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* a pour objet d'assurer l'adhésion explicite des membres du conseil d'une municipalité aux principales valeurs de celle-ci en matière d'éthique, de prévoir l'adoption de règles déontologiques et de déterminer des mécanismes d'application et de contrôle de ces règles.

En vertu de cette loi, les municipalités ont la responsabilité d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les élues et les élus municipaux et de le réviser après toute élection générale (LEDMM, art. 3 et 13). Ce code énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique et expose les règles déontologiques auxquelles les membres du conseil sont soumis.

La loi exige également des personnes élues qu'elles participent à une formation sur l'éthique et la déontologie dans les six mois suivant le début de leur mandat, à moins qu'elles en aient déjà suivi une (LEDMM, art. 15). Un manquement à une règle prévue à un code d'éthique et de déontologie peut entraîner une sanction.

Les municipalités doivent également adopter un code d'éthique et de déontologie pour les employées et les employés municipaux (LEDMM, art.16).

1.1. La portée du code d'éthique et de déontologie

En vertu de cette loi, les municipalités ont la responsabilité d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les élues et les élus municipaux et de le réviser après toute élection générale (LEDMM, art. 3 et 13). Ce code énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique et expose les règles déontologiques auxquelles les membres du conseil sont soumis.

Étant donné que les membres du personnel de cabinet exercent un rôle stratégique de proximité avec les élus, il est important de fixer explicitement les attentes quant au comportement attendu de leur part dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, toute municipalité qui a nommé du personnel de cabinet doit adopter par règlement un code d'éthique et de déontologie énonçant les valeurs et les règles de conduite applicables à ce personnel.

Les municipalités doivent également adopter un code d'éthique et de déontologie pour les employées et les employés municipaux (LEDMM, art. 16).

1.2. Le code d'éthique et de déontologie

La Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale énonce les valeurs qui doivent guider les personnes élues dans l'accomplissement de leur mandat, dont l'intégrité, l'honneur, le respect, la civilité et l'équité. Les valeurs énoncées à l'article 4 de la Loi constituent un contenu minimal, ce qui signifie que la municipalité peut, si elle le juge pertinent, ajouter d'autres valeurs.

La LEDMM énonce également les objectifs d'un code d'éthique et de déontologie : l'article 6 prévoit les règles minimales à inclure dans un tel code, lesquelles interdisent les comportements irrespectueux, qui portent atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu, le favoritisme, l'utilisation des ressources de la municipalité et la violation de la confidentialité, entre autres. La Loi indique aussi que les règles prévues aux articles 6 et 7.1 sont réputées faire partie du code d'éthique et de déontologie de la municipalité et prévalent sur toute règle incompatible énoncée dans le code.

1.3. L'obligation de révision du code d'éthique et de déontologie

Toute municipalité doit, avant le 1er mars suivant une élection générale, adopter par règlement un code d'éthique et de déontologie révisé qui remplace celui en vigueur, qu'il y ait, ou non, modification (LEDMM, art. 13). Les élues et les élus en place doivent donc mener une réflexion sur la nécessité d'actualiser le contenu du code selon les règles en vigueur.

La greffière ou le greffier, ou la greffière-trésorière ou le greffier-trésorier, doit, au plus tard le trentième jour suivant celui de l'adoption du code révisé ou de tout règlement le modifiant, en transmettre une copie certifiée conforme à la direction régionale du MAMH (LEDMM, art. 13.1). Une copie du certificat de publication relatif à la promulgation du règlement doit être transmise avec cet envoi.

1.4. La formation obligatoire sur l'éthique et la déontologie

La Loi exige des personnes élues qu'elles participent à une formation sur l'éthique et la déontologie dans les six mois suivant le début de chaque mandat (LEDMM, art. 15). Cette formation doit être offerte par une personne autorisée par la Commission municipale du Québec (CMQ). La CMQ est responsable de fixer le contenu minimal des formations en éthique et déontologie que doivent suivre les personnes élues et le personnel de cabinet, le cas échéant.

Pour les détails relatifs à la formation obligatoire en éthique, **cliquez ici**.

La municipalité doit publier sur son site Internet la liste des élues et des élus ayant suivi la formation. La greffière ou le greffier ou la greffière-trésorière ou le greffier-trésorier de la municipalité doit aussi, 30 jours après l'expiration du délai de six mois prescrit pour suivre la formation, aviser par écrit la CMQ lorsqu'un membre du conseil a omis de participer à la formation dans ce délai. La CMQ pourrait imposer une suspension, le cas échéant. Le fait de n'avoir pas suivi la formation peut aussi constituer un facteur aggravant quand la CMQ impose une sanction pour un manquement au code. Comme les membres du conseil municipal, les membres du personnel de cabinet ont aussi l'obligation de suivre une formation en éthique et en déontologie dans les six mois suivant leur embauche ou au début de chaque mandat, offerte par un formateur autorisé par la CMQ. Par ailleurs, le code d'éthique et de déontologie de la municipalité doit prévoir l'obligation, pour chaque membre du conseil de qui relève du personnel de cabinet, de veiller à ce que celui-ci suive la formation avec un formateur autorisé par la CMQ.

Promouvoir l'éthique et les bonnes pratiques déontologiques

La *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (art. 33) octroie à la Commission municipale du Québec (CMQ) le mandat de promouvoir l'éthique et les bonnes pratiques déontologiques en matière municipale, notamment par la publication de guides de bonnes pratiques qui sont préparés sous la supervision de la vice-présidente ou du vice-président à l'éthique et à la déontologie en matière municipale de la CMQ.

Le guide de bonnes pratiques **Le conflit d'intérêts** aide l'élue ou l'élu à mieux déceler les situations de conflit d'intérêts, qu'elles soient réelles, apparentes ou potentielles, et à agir pour les prévenir. À l'aide de définitions, d'exemples et de références, le guide propose des outils pertinents pour aider les personnes élues dans leur réflexion et dans l'exercice de leurs responsabilités.

Le blogue de la CMQ, qui contient tous les articles diffusés dans diverses revues du monde municipal, est une source d'information additionnelle d'intérêt pour les nouvelles personnes élues.

1.5. La formation obligatoire sur l'éthique et la déontologie

Lorsqu'une élue ou un élu se trouve dans une situation posant un dilemme éthique, qu'elle ou il entrevoit une telle situation ou qu'elle ou il requiert un avis sur la finalité d'une règle déontologique eu égard à une situation particulière, elle ou il peut s'adresser à une conseillère ou à un conseiller à l'éthique et à la déontologie. À cette fin, la CMQ établit et tient à jour, selon les critères qu'elle fixe, la liste des conseillères et des conseillers à l'éthique et à la déontologie en matière municipale pour tout le Québec (LEDMM, art. 35). La municipalité a l'obligation de payer les frais de cette consultation lorsque celle-ci est faite à titre préventif, que la conseillère ou le conseiller est inscrit sur la liste de la CMQ et que les honoraires facturés sont raisonnables. Tout membre du personnel de cabinet peut lui aussi consulter, aux frais de la municipalité, une conseillère ou un conseiller à l'éthique et à la déontologie (LEDMM, art. 15.5 et 35).

Le fait qu'une élue ou un élu ait obtenu un avis écrit et motivé d'une conseillère ou d'un conseiller à l'éthique et à la déontologie est pris en compte par la CMQ lors de l'imposition d'une sanction relativement à une allégation de manquement à une règle du code d'éthique et de déontologie (LEDMM, art. 26).

Pour trouver une conseillère ou un conseiller à l'éthique et à la déontologie,consulter le **site de la CMQ**

Enquêtes relatives aux allégations de manquement au code d'éthique et de déontologie

Toute personne peut communiquer à la CMQ des renseignements concernant un manquement à un code d'éthique et de déontologie applicable à un membre d'un conseil d'une municipalité, au plus tard dans les trois ans qui suivent la fin du mandat de ce membre.

La CMQ, par l'entremise de la Direction du contentieux et des enquêtes, conduit les enquêtes administratives et peut transmettre à l'élu municipal visé, s'il y a lieu, une citation en déontologie municipale. Par ailleurs, la division juridictionnelle de la CMQ entend les parties sur le contenu de la citation, tranche et sanctionne, le cas échéant, les manquements commis par une élue ou un élu municipal aux règles prévues dans le code d'éthique et de déontologie de sa municipalité.

Pour plus de renseignements sur le rôle de la CMQ en matière d'éthique et de déontologie, **cliquez ici**.

Si la CMQ conclut que la conduite du membre du conseil de la municipalité constitue un manquement à une règle prévue dans le code d'éthique et de déontologie qui le régit, elle peut imposer une ou plusieurs des sanctions prévues

à l'article 31 de la LEDMM. Ces sanctions sont les suivantes : la réprimande, la remise d'un avantage, le remboursement d'une somme ou la suspension de l'ensemble des fonctions exercées d'une durée maximale de 90 jours par manquement, une pénalité maximale de 4 000 $ par manquement, payable à la municipalité, ainsi que l'obligation de suivre une formation en éthique et déontologie, aux frais de la personne élue, dans un délai prescrit. Si la personne élue ne suit pas la formation dans le délai prescrit, la CMQ peut la suspendre jusqu'au moment où elle s'acquitte de cette obligation.

En vertu de la LEDMM, la CMQ peut entreprendre une enquête administrative à l'égard d'un ou de plusieurs manquements. Autrement, la CMQ peut décider d'intenter un recours en inhabilité devant la Cour supérieure pour un motif similaire prévu à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (LERM).

Pour plus d'information sur le processus d'enquête et de décision quant à des manquements déontologiques en place à la CMQ, cliquez **ici**.

2. LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Il y a conflit d'intérêts lorsqu'une personne élue est placée dans une situation où elle doit choisir entre ses intérêts personnels ou ceux de son entourage et l'intérêt public.

Les articles qui touchent les conflits d'intérêts dans la LERM visent à ce que le processus décisionnel dans un conseil municipal ne soit pas entaché par des considérations d'ordre personnel. La LEDMM prévoit par ailleurs que les codes d'éthique et de déontologie des municipalités doivent interdire aux élus de contrevenir aux articles 304 et 361 de la LERM, qui portent sur l'intérêt dans un contrat avec une municipalité et les intérêts pécuniaires d'un élu.

2.1. Le contrat avec la municipalité

La municipalité réalise plusieurs de ses activités en adjugeant des contrats à des individus, des entreprises et des fournisseurs. En vertu de la LERM (art. 304 et 305), l'élue ou l'élu qui, sciemment, pendant la durée de son mandat, a un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou un organisme municipal est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil.

Les caractéristiques du conflit d'intérêts

L'intérêt direct ou indirect

La loi vise autant l'intérêt direct que l'intérêt indirect. L'intérêt pourrait être direct si les avantages retirés par la personne élue (honoraires, salaires ou montants forfaitaires) étaient obtenus pour elle-même. Il pourrait d'autre part être indirect si les avantages étaient obtenus par un tiers.

Il n'est pas nécessaire que l'intérêt soit pécuniaire pour que le contrat soit susceptible de créer un conflit d'intérêts. Un intérêt pécuniaire dans un contrat signifie qu'il y a un effet sur le patrimoine de la personne élue ou sur celui de son entourage. Consultez la section sur la déclaration d'intérêts pécuniaires de la présente fiche.

Les cas d'exception

- La loi prévoit une série d'exceptions à la règle d'inhabilité découlant d'un conflit d'intérêts dans un contrat (LERM, art. 305):
- La personne a acquis son intérêt par succession ou par donation et y a renoncé ou s'en est départie le plus tôt possible;
- L'intérêt de la personne résulte de la possession d'actions d'une société par actions qu'elle ne contrôle pas, dont elle n'est ni administratrice ou administrateur, ni une dirigeante ou un dirigeant et dont elle possède moins de 10 % des actions émises donnant le droit de vote;
- L'intérêt de la personne résulte du fait qu'elle est membre, administratrice ou administrateur, ou dirigeante ou dirigeant d'un autre organisme municipal, d'un organisme public au sens de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, d'un organisme à but non lucratif ou d'un organisme dont la loi prévoit que cette personne doit être membre, administrateur ou dirigeant en tant que membre du conseil de la municipalité ou de l'organisme municipal;
- Le contrat a pour objet une rémunération, une allocation, un remboursement de dépenses, un avantage social, un bien ou un service auquel la personne a droit à titre de condition de travail attachée à sa fonction au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal;
- Le contrat a pour objet la nomination de la personne à un poste de fonctionnaire, ou d'employée ou d'employé, dont l'occupation ne rend pas inéligible son titulaire;
- Le contrat a pour objet la fourniture de services offerts de façon générale par la municipalité ou l'organisme municipal;
- Le contrat a pour objet la vente ou la location, à des conditions non préférentielles, d'un immeuble;
- Le contrat consiste dans des obligations, billets ou autres titres offerts au public par la municipalité ou l'organisme municipal ou dans l'acquisition de ces obligations, billets et autres titres à des conditions non préférentielles;
- Le contrat a pour objet la fourniture de services ou de biens que la personne est obligée de faire pour la municipalité ou l'organisme municipal en vertu d'une disposition législative ou règlementaire;
- Le contrat a pour objet la fourniture d'un bien par la municipalité ou l'organisme municipal et a été conclu avant que la personne occupe son poste au sein de la municipalité ou de l'organisme et avant qu'elle pose sa candidature à ce poste lors de l'élection où elle a été élue;
- Dans un cas de force majeure, l'intérêt général de la municipalité ou de l'organisme municipal exige que le contrat soit conclu de préférence à tout autre.

2.2. L'intérêt pécuniaire particulier dans une question devant être prise en considération par le conseil

Le principe général veut que la personne élue ne puisse participer à l'adoption d'un règlement ou d'une résolution ou à une discussion lorsqu'elle a directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier dans la question prise en considération. Les obligations auxquelles est soumise la personne élue sont les suivantes (LERM, art. 361) :

- Elle doit divulguer la nature générale de son intérêt avant le début des délibérations lorsqu'elle est présente. Si elle est absente, elle divulguera la nature générale de son intérêt dès la première séance à laquelle elle participera;
- Elle doit s'abstenir de participer aux délibérations sur la question;
- Elle doit s'abstenir de voter ou de tenter d'influencer le vote sur cette question;
- Lorsque la séance n'est pas publique, elle doit quitter la salle après avoir divulgué la nature générale de son intérêt.

2.3. La déclaration d'intérêts pécuniaires

La LERM exige que les personnes nouvellement élues produisent une déclaration d'intérêts pécuniaires dans les 60 jours suivant la proclamation de l'élection. Il est également obligatoire pour la directrice ou le directeur de cabinet de transmettre à la greffière ou au greffier, ou à la greffière-trésorière ou au greffier-trésorier de la municipalité, une déclaration écrite de ses intérêts pécuniaires (LERM, art. 357).

Un formulaire de déclaration d'intérêts pécuniaires est disponible à l'adresse suivante : à compléter.

Cette déclaration, qui ne vise pas à connaître la valeur des avoirs de la personne élue, est nécessaire pour rendre l'administration municipale la plus transparente possible.

La déclaration d'intérêts pécuniaires de la personne élue est un document public déposé lors d'une séance du conseil municipal. Les intérêts pécuniaires qui doivent être déclarés sont de deux ordres :

- ceux détenus dans des immeubles, y compris la résidence familiale, situés sur le territoire de la municipalité, de la MRC ou de la communauté métropolitaine qui concerne la personne élue;
- ceux détenus dans des sociétés et des entreprises, peu importe l'endroit où celles-ci exercent leurs activités, pourvu qu'elles soient susceptibles de conclure des marchés ou des contrats avec la municipalité ou tout autre organisme municipal dont la ou le membre du conseil fait partie.

À ces éléments s'ajoutent les emplois et les postes d'administratrice ou d'administrateur occupés par cette personne ainsi que les emprunts contractés auprès de personnes ou d'organismes autres que des établissements financiers. L'élue ou l'élu doit également déclarer les prêts qu'elle ou il a accordés à d'autres personnes qu'aux membres de sa famille immédiate et dont le solde en capital et intérêts est supérieur à 2 000 $.

La loi oblige aussi les membres du conseil à déposer une mise à jour de leur déclaration chaque année (LERM, art. 358). Dans le cas où elle fait défaut de déposer la déclaration dans le délai fixé, la personne élue n'a plus le droit, à compter du dixième jour qui suit l'expiration du délai et tant que la déclaration n'a pas été déposée, d'assister aux séances du conseil de la municipalité, de ses comités et de ses commissions, ni à celles du conseil, des comités et des commissions de la municipalité régionale de comté, de la communauté métropolitaine ou d'une régie intermunicipale, ni à celles de tout autre conseil, comité, commission ou organisme public dont elle fait partie en raison du fait qu'elle est membre du conseil de la municipalité, de la MRC, de la communauté ou de la régie (LERM, art. 359).

Par conséquent, l'élue ou l'élu qui perd le droit d'assister à ces séances perd également le droit de recevoir la rémunération ou l'allocation prévue pour chaque séance à laquelle il ou elle ne peut assister.

Une personne qui dépose une déclaration en sachant qu'elle est incomplète ou fausse est, suivant le jugement d'un tribunal, inhabile à exercer la fonction de membre du conseil (LERM, art. 303). L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée. L'élue ou l'élu qui se rend compte que sa déclaration est incomplète peut, en tout temps, apporter les corrections nécessaires.

3. LES ACTES RÉPRÉHENSIBLES ET LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

3.1. L'encadrement législatif

La *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* a pour objet de faciliter la divulgation, dans l'intérêt public, d'actes répréhensibles commis ou sur le point de l'être à l'égard des organismes publics et d'établir un régime de protection contre les représailles. Elle s'applique aux municipalités et aux autres organismes municipaux depuis 2018. La responsabilité de l'appliquer à l'endroit du milieu municipal est confiée à la Commission municipale du Québec (CMQ) [4]. Le président de la CMQ a désigné la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM) responsable de l'application de cette loi. Les interventions visent notamment à assurer la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyennes et citoyens.

Un acte répréhensible est un acte contraire à l'intérêt public. Il peut s'agir :

- d'une contravention à une loi ou à un règlement applicable au Québec;
- d'un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;

[4] Dans un souci de cohérence et d'efficacité, les responsabilités antérieurement dévolues au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes à l'égard du traitement des divulgations d'actes répréhensibles concernant les organismes municipaux ont été confiées à la Commission municipale du Québec le 1er avril 2022.

- d'un usage abusif des fonds ou des biens d'une municipalité;
- d'un cas grave de mauvaise gestion au sein d'une municipalité, y compris un abus d'autorité;
- d'un acte ou d'une omission qui porte ou risque de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;
- du fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible mentionné ci-dessus.

Un acte répréhensible comprend notamment celui qui est commis par un membre du personnel ou du conseil d'une municipalité dans l'exercice de ses fonctions ou par toute autre personne, société de personnes, regroupement ou autre entité.

3.2. Le mandat de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale

La DEPIM reçoit les divulgations de toute personne ayant des renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité a été commis ou est sur le point de l'être. L'identité de la personne effectuant la divulgation est confidentielle Lorsque la divulgation est jugée recevable, la DEPIM fait enquête.

Elle peut également enquêter à sa propre initiative lorsqu'elle a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être. Dans la conduite d'une enquête, les enquêteuses et les enquêteurs du DEPIM sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement. La DEPIM peut obtenir de toute personne les renseignements et les documents qu'elle juge utiles. Est passible d'une amende quiconque :

- entrave ou tente d'entraver son action;
- refuse de fournir ou de rendre disponible un renseignement ou un document qu'elle demande;
- cache ou détruit un document utile à une enquête.

Toute personne qui divulgue une information à la DEPIM ou qui collabore à son enquête est protégée contre les représailles pouvant être exercées contre elle pour ces motifs.

Une personne mise en cause comme étant l'auteure présumée d'un acte répréhensible allégué pourra donner sa version des faits avant que la DEPIM conclue qu'un acte répréhensible a été commis ou était sur le point d'être commis à l'égard d'un organisme municipal

Au terme d'une enquête, la DEPIM peut conclure à la commission d'un acte répréhensible ou qu'aucun acte répréhensible n'a été commis ni n'était sur le point de l'être. Elle fait rapport de ses conclusions à la municipalité et peut en informer la personne ayant fait la divulgation. Son rapport peut également contenir des recommandations et être rendu public. Le cas échéant, la CMQ peut requérir d'être informée des mesures correctrices prises pour donner suite aux recommandations.

3.3. Le rôle des élues et des élus municipaux en matière d'intégrité publique

Les élues et les élus municipaux ont un rôle déterminant dans la mise en place et le maintien d'une culture éthique au sein de la municipalité favorisant l'intégrité publique. Ils doivent renforcer la confiance des citoyennes et des citoyens dans un processus rigoureux de prise de décisions, de même que dans leur mise en œuvre par l'administration. Le respect des valeurs de la municipalité et des règles de conduite qui leur sont applicables prévient la commission d'actes répréhensibles. Leur vigilance est indispensable.

Une élue ou un élu qui est témoin qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard de la municipalité peut s'adresser à la DEPIM. Son identité demeurera confidentielle. Des mesures de protection rigoureuses des renseignements personnels des divulgateurs et des témoins sont appliquées. Les représailles sont interdites et sanctionnées.

3.4. Les employées et les employés municipaux

À l'instar des élues et des élus municipaux, les employées et les employés municipaux contribuent à l'image publique de la municipalité et doivent s'assurer que des actes répréhensibles ne sont pas commis. Si tel est le cas ou si un acte répréhensible est sur le point d'être commis, les employées et employés municipaux peuvent s'adresser à la DEPIM. Les mêmes protections relatives à la confidentialité et aux représailles leur sont applicables. . De plus, la directrice générale ou le directeur général a l'obligation de transmettre à la DEPIM les renseignements portés à son attention susceptibles de démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard de la municipalité a été commis ou est sur le point de l'être.

4. LE LOBBYISME ET LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME

4.1. L'encadrement législatif

La *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, adoptée en 2002, reconnaît le caractère légitime du lobbyisme comme moyen d'accès aux institutions parlementaires, gouvernementales et municipales et encadre les activités de lobbyisme afin de protéger l'intérêt public. Cette loi reconnaît également le droit du public de savoir qui cherche à influencer les titulaires de charges publiques.

Qui sont les titulaires de charges publiques dans le monde municipal ?

- les mairesses et les maires
- les conseillères et les conseillers municipaux
- les conseillères et les conseillers d'arrondissement
- les préfètes et les préfets
- les présidentes et les présidents et les membres du conseil d'une communauté métropolitaine
- le personnel de cabinet
- les employées et les employés d'une municipalité
- les employées et les employés d'un organisme municipal
- les employées et les employés d'un organisme supramunicipal

La Loi (art. 3) définit trois catégories de lobbyistes : le lobbyiste-conseil, le lobbyiste d'entreprise et le lobbyiste d'organisation. Quel que soit leur titre professionnel, les lobbyistes sont des personnes qui, pour le compte d'une personne physique, d'une entreprise ou d'une organisation, communiquent avec des titulaires de charges publiques en vue d'influencer la prise d'une décision. Les activités de lobbyisme comprennent toutes les communications orales ou écrites avec la ou le titulaire d'une charge publique en vue d'influencer une prise de décision concernant :

- une proposition législative ou règlementaire, une résolution, une orientation ou un plan d'action;
- la délivrance d'un permis, d'une licence ou d'une autorisation;
- l'attribution d'un contrat ou d'une subvention.

Toute personne qui souhaite exercer des activités de lobbyisme doit s'inscrire au Registre des lobbyistes et doit respecter le Code de déontologie des lobbyistes. Un lobbyiste ne peut exercer ses activités moyennant une compensation qui est constituée d'une partie d'une subvention ou d'un prêt provenant du gouvernement, d'une municipalité ou d'un de leurs organismes.

4.2. Le rôle et les obligations des titulaires de charges publiques en matière de lobbyisme

La ou le titulaire d'une charge publique doit s'assurer que le droit du public de savoir qui cherche à influencer les titulaires de charges publiques est respecté en veillant à ce que les lobbyistes se conforment aux règles.

Lorsqu'elle est approchée par une ou un lobbyiste, la personne titulaire d'une charge publique devrait demander à cette ou ce lobbyiste si elle est inscrite ou s'il est inscrit au Registre des lobbyistes. Si tel n'est pas le cas, la personne titulaire d'une charge publique devrait lui rappeler l'obligation de s'inscrire. En cas de refus, elle devrait s'abstenir de traiter avec la ou le lobbyiste. La prise en compte, par la ou le titulaire d'une charge publique, du phénomène du lobbyisme dans son milieu et le souci du respect des règles qui en encadrent l'exercice sont également utiles en vue de la prévention et de la gestion des risques qui guettent toute organisation.

Entre autres risques, il faut voir la possibilité que soient remises en doute la légitimité de la décision, l'impartialité de celle ou de celui qui l'a prise et l'intégrité du processus de prise de décision.

La ou le titulaire d'une charge publique a donc avantage à respecter la loi et à agir dans la transparence.

4.3. Règles d'après-mandat

En tant que titulaires de charges publiques, les élues et les élus municipaux sont assujettis à certaines obligations lorsqu'elles ou ils cessent d'occuper leur fonction. Les obligations générales portent sur la confidentialité des renseignements obtenus lors de l'exercice de leur charge publique et sur le fait de ne pas profiter indûment de cette connaissance dans l'exercice d'activités de lobbyisme.

À ces obligations s'ajoute l'interdiction, pour certains ex-employées ou ex-employés de la municipalité, d'exercer des activités de lobbyisme auprès de certaines personnes titulaires de charges publiques.

4.4. Le Commissaire au lobbyisme

La mission du Commissaire au lobbyisme consiste à assurer le respect de la loi et du Code de déontologie des lobbyistes et à promouvoir la transparence, la légitimité et la saine pratique des activités de lobbyisme afin de mettre en œuvre le droit du public de savoir qui cherche à exercer une influence au sein des institutions publiques.

Indépendant de l'administration gouvernementale, la ou le commissaire au lobbyisme est nommé pour cinq ans par l'Assemblée nationale à qui il fait rapport.

4.5. Les employées et les employés municipaux

Les employées et les employés municipaux sont des titulaires de charges publiques au sens de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Ceci signifie qu'ils ont le devoir de s'assurer que les lobbyistes qui tentent de les influencer se conforment à la loi et au Code de déontologie des lobbyistes. De plus, certaines employées et certains employés municipaux ont l'interdiction, lorsque leur lien d'emploi prend fin, d'exercer des activités de lobbyisme auprès de certaines personnes titulaires de charges publiques. La durée de cette interdiction est de un ou de deux ans selon l'emploi qu'ils ont exercé.

5. POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS

Le guide sur les bonnes pratiques déontologiques en matière municipale intitulé *L'éthique, pilier de la gouvernance municipale et de la confiance du citoyen* se trouve sur le site de la Commission municipale du Québec à l'adresse suivante : **https://www.cmq.gouv.qc.ca/contentFiles/files/guides/guide-des-bonnes-pratiques-deontologiques.pdf**

Pour trouver une conseillère ou un conseiller à l'éthique et à la déontologie, consultez le site Web de la Commission municipale du Québec à l'adresse suivante : **http://www.cmq.gouv.qc.ca/services-domaines-intervention/ethique-deontologie-municipales/liste-des-conseillers-ethique**

Pour formuler une divulgation en matière d'éthique et de déontologie, consultez le site Web de la Commission municipale du Québec à l'adresse suivante : **https://www.cmq.gouv.qc.ca/fr/tribunal-administratif/ethique-et-deontologie-municipales/faire-une-divulgation**

Pour en apprendre davantage sur la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics, ses conséquences sur les municipalités ou pour divulguer des actes répréhensibles au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes, rendez-vous sur le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation à l'adresse suivante : **https://www.mamh.gouv.qc.ca/divulgation/presentation/**

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les effets dans les municipalités de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* et sur le Code de déontologie des lobbyistes, consultez le site Web du Commissaire au lobbyisme à l'adresse suivante : **https://www.commissairelobby.qc.ca/a-propos/le-commissaire/**

FICHE 5 : LE RÈGLEMENT DE RÉGIE INTERNE

Contexte général

La LCV et le CMQ prévoient que le conseil d'une municipalité peut élaborer et mettre à exécution des règlements pour sa régie interne et pour le maintien de l'ordre durant ses séances

(LCV, art. 331; CMQ, art. 491). L'adoption d'un règlement de régie interne représente une occasion pour les personnes élues d'adhérer à des règles de fonctionnement communes pour les activités du conseil. Il s'agit notamment d'un outil pertinent pour veiller au déroulement harmonieux des séances publiques.

Un règlement de régie interne peut couvrir divers sujets, mais ne doit, en aucun cas, contrevenir à des exigences légales relatives aux séances du conseil, notamment en ce qui concerne leur caractère public (LCV, art. 322; CMQ, art. 149 et 150).

1. LE CONTENU D'UN RÈGLEMENT DE RÉGIE INTERNE

Voici une liste non exhaustive de sujets pouvant être abordés dans un règlement de régie interne, selon le contexte propre à chaque municipalité.

1.1 La disponibilité de l'information aux membres du conseil avant une séance

Un règlement de régie interne peut préciser les modalités de transmission des documents et des renseignements aux membres du conseil, sans pour autant restreindre, de façon indue, le droit de chaque élue et élu d'y accéder. Les membres du conseil devraient ainsi pouvoir disposer de l'information pertinente en temps utile afin d'exercer efficacement leurs fonctions. Rappelons d'ailleurs que toute documentation utile à la prise de décision doit leur être disponible au plus tard 72 heures avant l'heure fixée d'une séance ordinaire, à moins d'une situation exceptionnelle (LCV, art. 319; CMQ, art. 148).

Le règlement peut également préciser la procédure de confection d'un ordre du jour, incluant la façon pour les membres du conseil de proposer l'ajout de sujets avant la tenue d'une séance. Il est à noter que l'ordre du jour n'est toutefois pas limitatif des questions pouvant être abordées lors d'une séance ordinaire du conseil et que ses membres y ont la possibilité de soulever tout sujet d'intérêt public.

1.2 Le maintien de l'ordre et du décorum

La mairesse ou le maire préside les séances du conseil. En son absence, cette responsabilité revient à la mairesse suppléante ou au maire suppléant (LCV, art. 328; CMQ, art. 116 et 158). La présidente ou le président d'une séance doit veiller au maintien de l'ordre et du décorum et peut, au besoin, ordonner l'expulsion de toute personne qui trouble l'ordre (LCV, art. 332; CMQ, art. 159).

Dans son règlement de régie interne, une municipalité peut définir ce que constituent l'ordre et le décorum d'une séance et les règles s'appliquant tant aux membres du conseil qu'aux personnes de l'assistance en cette matière. Le règlement peut déterminer des comportements constituant des motifs de rappel à l'ordre, voire d'expulsion, par exemple :

- excéder les périodes allouées pour les questions et les commentaires au conseil;
- couper la parole à une personne ou prendre la parole à d'autres moments que ceux alloués;
- crier, chahuter ou faire du bruit;
- poser tout geste susceptible d'entraver le bon déroulement de la séance;
- tenir des propos violents, blessants ou irrespectueux;
- désobéir à une ordonnance de la présidence relative à l'ordre ou au décorum.

Les conséquences en cas d'agissements non conformes au règlement devraient tenir compte de la gravité ou de la répétition des manquements, de manière à assurer un juste équilibre entre, d'une part, le droit d'expression du public et des membres du conseil et, d'autre part, le maintien de l'ordre et du décorum. À cet égard, le simple fait pour une personne élue ou pour un membre de l'assistance d'exprimer son désaccord sur un enjeu municipal ne constitue pas en soi un trouble de l'ordre de la séance.

1.3 Les délibérations des membres du conseil

Les questions abordées au conseil ne demandent pas toutes à être débattues. Toutefois, tant la pratique que la législation font des séances du conseil un lieu de délibération sur les questions intéressant la municipalité. Les délibérations du conseil sont importantes pour favoriser l'adoption des meilleures politiques municipales et permettre aux personnes présentes de mieux en comprendre la portée. Pour que ces bénéfices se concrétisent, il importe de veiller à leur bon déroulement. À cette fin, le règlement de régie interne peut notamment prévoir :

- la durée totale des périodes d'intervention des membres du conseil, de même que le temps qui leur est imparti individuellement;
- la manière de prendre la parole ou de signifier son intention de le faire, par exemple en obtenant
- au préalable l'autorisation de la présidence et en s'adressant directement à cette dernière lors de l'intervention;
- le ton des échanges et l'interdiction d'interrompre un membre du conseil qui exerce son droit de parole;
- les modalités à respecter pour formuler une proposition ou la modifier, ou pour demander un vote;
- la possibilité pour un membre du conseil de signaler un rappel au règlement en cas de comportements contraires à celui-ci.

1.4 Le déroulement d'une période de questions

Une séance du conseil doit comprendre une période au cours de laquelle les personnes présentes peuvent poser des questions orales aux membres du conseil (LCV, art. 322; CMQ, art.150). Le déroulement de cette période peut être précisé par l'entremise du règlement de régie interne de la municipalité, notamment en ce qui concerne :

- sa durée;
- l'alternance du tour de parole des personnes présentes;
- la procédure à respecter pour poser une question;
- la prohibition des allusions personnelles, des insinuations, des paroles violentes, blessantes ou irrespectueuses;
- la façon de répondre aux questions adressées aux membres du conseil, par exemple en s'adressant à la présidente ou au président, et la possibilité pour l'élue ou l'élu de répondre à la question lors d'une séance subséquente, au besoin;
- les modalités de dépôt de documents par les citoyennes et les citoyens, notamment les mémoires et les pétitions.

Il est important que ces règles soient suffisamment précises et connues de tous. Par exemple, le règlement ne peut accorder à la personne qui préside la séance la discrétion d'établir la durée de la période de questions.

1.5 L'enregistrement d'une séance et l'usage personnel des technologies de l'information et de la communication

Le règlement de régie interne de la municipalité peut encadrer l'enregistrement des débats lors des séances du conseil, de manière à ce que cette pratique ne perturbe pas le bon déroulement de la séance. Le règlement peut préciser les espaces réservés aux médias d'information pour l'utilisation d'appareils permettant l'enregistrement ou prévoir d'autres conditions pour éviter que l'environnement visuel ou sonore ne soit perturbé. Ces règles peuvent différer selon qu'il s'agisse d'un enregistrement visuel ou audio. Le règlement peut également restreindre ou préciser les modalités d'utilisation d'outils personnels de communication orale ou écrite, tels que les ordinateurs portables, les tablettes et les cellulaires.

Cela dit, une municipalité pourra interdire l'enregistrement des séances par le public dans la mesure où elle assure elle-même cet enregistrement. Elle devra alors le diffuser gratuitement sur son site Internet ou sur tout autre site qu'elle désigne par résolution, à compter du jour ouvrable suivant celui où la séance a pris fin. L'enregistrement devra être diffusé pour une période minimale de cinq ans (LCV, art. 322.1; CMQ, art. 149.1).

1.6 La diffusion de l'information aux citoyennes et aux citoyens avant et après une séance

Le règlement peut préciser les modalités selon lesquelles les documents relatifs aux séances du conseil sont disponibles pour les citoyennes et citoyens, notamment :

- les délais à l'intérieur desquels ils sont accessibles;
- la possibilité de les consulter sur Internet ou d'en obtenir copie lors de la séance, par exemple les ordres du jour et les procès-verbaux.

Rappelons que la loi prévoit des exigences minimales relatives à la disponibilité de certains documents auxquelles le règlement de régie interne ne doit pas contrevenir. À titre d'exemple, dès le début de la séance au cours de laquelle l'adoption d'un règlement est prise en considération par le conseil, des copies du projet de règlement doivent être mises à la disposition du public. De plus, les municipalités doivent, en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, rendre accessibles certains de leurs documents en respectant les délais prévus par cette loi.

1.7 La régie interne des commissions et des comités du conseil

Un conseil municipal peut constituer des commissions (LCV, art. 70) ou des comités (CMQ, art. 82) chargés de faire l'examen de questions relevant de sa compétence et de lui faire des recommandations, le cas échéant[5]. Le règlement de régie interne peut encadrer la création, le fonctionnement ou la dissolution de ces commissions et comités. Il peut notamment prévoir des règles particulières sur la désignation et la révocation de leurs membres, l'attribution des postes entre les conseillères et les conseillers et la participation de tiers. Il peut également prévoir des modalités de reddition de comptes au conseil ou, le cas échéant, au comité exécutif, ainsi que des modalités sur la disponibilité de l'information soumise à leur examen, tant pour les autres membres du conseil que pour le public en général.

[5] L'attribution de l'adjectif « plénier » à un comité constitué par le conseil est un abus de langage si tous ses membres habiles à siéger ne sont pas invités à y participer *La Loi sur le traitement des élus municipaux* (art. 30.0.2) prévoit d'ailleurs que, lors d'une réunion de travail en lien avec une séance du conseil, les frais de repas ne peuvent être remboursés que si l'ensemble des élues et élus ont été invités.

FICHE 6 : SOUTIEN AUX PERSONNES ÉLUES ET AUX GESTIONNAIRES MUNICIPAUX

Références législatives

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (LFDAROP)

Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM)

Loi sur l'Autorité des marchés publics (LAMP)

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

Objectif

Connaître les services offerts aux personnes élues et aux gestionnaires municipaux lors de situations difficiles.

Thèmes abordés

1. Le plan de lutte contre l'intimidation — volet Élus de la Sûreté du Québec 61
2. Les enquêtes et les vérifications 61
3. Les services des associations professionnelles 62
4. Les services des associations d'élues et élus municipaux 62
5. L'offre de service en gestion municipale du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation 62

Contexte général

Les membres des conseils et les gestionnaires municipaux peuvent vivre des situations difficiles qui les affectent personnellement ou qui ont un impact sur le fonctionnement de la municipalité. Cette fiche recense les principaux outils mis à leur disposition pour les aider.

1. LE PLAN DE LUTTE CONTRE L'INTIMIDATION — VOLET ÉLUS DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

Le Plan de lutte contre l'intimidation — volet Élus (PLI Élus) est un programme de la Sûreté du Québec (SQ) qui est offert dans toutes les municipalités desservies par cette dernière. Il vise à lutter contre les actes d'intimidation et de violence dont les personnes élues et les gestionnaires municipaux[6] peuvent être victimes dans l'exercice de leurs fonctions.

La première étape pour s'en prévaloir consiste à prévenir le corps policier en communiquant avec le poste le plus proche. Dans le cadre du PLI Élus, lorsqu'un acte d'intimidation ou de violence est signalé, la SQ procède à l'ouverture d'un dossier opérationnel. Elle instaure ensuite les moyens nécessaires pour faire cesser les actes d'intimidation et de violence. Puis, selon la situation, elle émet des recommandations afin que des mesures de protection soient mises en place. Finalement, au besoin, le dossier est transféré à un service d'enquêtes spécialisées.

Pour les municipalités non desservies par la SQ, les personnes élues et les gestionnaires municipaux sont invités à communiquer avec le corps policier couvrant leur territoire pour obtenir du soutien lorsqu'ils se considèrent victimes d'un acte d'intimidation.

2. LES ENQUÊTES ET LES VÉRIFICATIONS

En matière d'enquêtes ou de vérifications, les personnes concernées sont invitées à communiquer avec les organismes qui disposent de différents pouvoirs à l'égard du milieu municipal, notamment le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME), la Commission municipale du Québec et l'Autorité des marchés publics. Pour plus d'information à ce sujet, veuillez prendre connaissance du **Muni-Express** diffusé le 18 juin 2020.

[6] Il est question des gestionnaires municipaux ayant un rôle décisionnel, soit principalement les directrices ou directeurs généraux, les greffières-trésorières ou greffiers-trésoriers, les greffières ou greffiers, les trésorières ou trésoriers ainsi que les inspectrices ou inspecteurs municipaux.

3. LES SERVICES DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

L'Association des directeurs municipaux du Québec, l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, l'Association des directeurs généraux des municipalités régionales de comté du Québec, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec et la Corporation des officiers municipaux en bâtiments et en environnement du Québec offrent de la formation et différents autres services à leurs membres. Ces derniers peuvent prendre la forme de soutien juridique et, dans certaines associations, d'aide psychologique. Les membres de ces associations sont invités à communiquer avec elles afin de s'informer des services à leur disposition.

4. LES SERVICES DES ASSOCIATIONS D'ÉLUES ET ÉLUS MUNICIPAUX

La Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec offrent des services aux municipalités membres. Ceux ci peuvent comprendre de la formation, des conseils juridiques et du soutien au chapitre de la gestion des ressources humaines. Les membres de ces organisations peuvent les contacter pour s'informer à ce sujet.

Outre ces associations, des cabinets privés peuvent également offrir de tels services, notamment en ce qui a trait au droit municipal et aux relations de travail.

5. L'OFFRE DE SERVICE EN GESTION MUNICIPALE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION

En vertu de l'article 7 de sa loi constitutive, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (Ministère) veille à la bonne administration du système municipal, dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens. À cette fin, il doit notamment soutenir les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions, et ce, dans le respect de leur autonomie. Ainsi, en septembre 2019, le Ministère publiait son **Cadre d'intervention en matière d'aide et de soutien aux municipalités en gestion municipale**.

Ce sont les directions régionales du Ministère qui assurent dans les faits cette interface avec les municipalités et qui offrent des services de première ligne. En vertu de ce cadre, les directions régionales offrent trois types de services en gestion municipale : demandes d'information, interventions et accompagnement.

5.1. Les demandes d'information

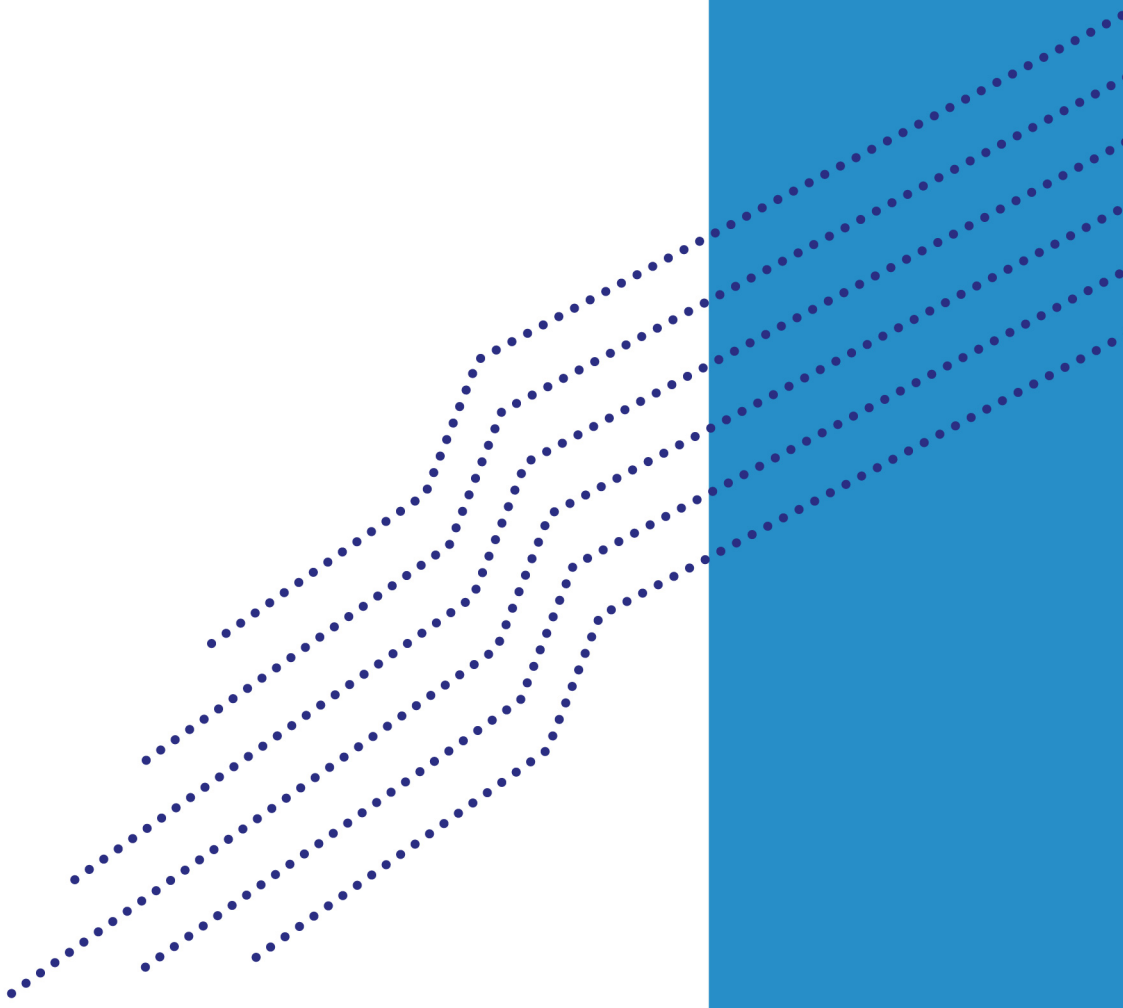
Le service d'information vise à répondre aux questions de fonctionnaires et d'élues et élus municipaux ainsi que de citoyennes et citoyens concernant les lois et l'encadrement du milieu municipal lorsque cela relève du Ministère. Pour certains sujets spécifiques, les directions régionales peuvent diriger la municipalité vers le service spécialisé concerné du Ministère.

5.2. Les interventions

De leur propre initiative ou à la demande des autres directions du Ministère, les directions régionales proposent également du soutien supplémentaire dans des cas spécifiques relatifs aux obligations des organismes municipaux. Par exemple, une intervention peut être requise lorsqu'un déficit est constaté dans les états financiers d'une municipalité ou à la suite du traitement d'un dossier par le CIME. La direction régionale n'intervient pas lorsqu'une réglementation adoptée par l'organisme municipal n'est pas appliquée.

5.3. L'accompagnement

Il n'est pas rare que les municipalités éprouvent des difficultés pour lesquelles un accompagnement du Ministère s'avère utile. Cet accompagnement peut porter sur la gestion de conflits, la gestion municipale ou encore sur la coopération intermunicipale. Toute personne élue ou gestionnaire municipal qui vit des situations problématiques peut communiquer avec sa **direction régionale** pour s'informer au sujet de ces services.



Affaires municipales et Habitation

Québec