

FONCTIONNEMENT DE LA MUNICIPALITÉ D'ADSTOCK

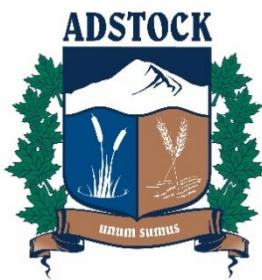
1. PRÉAMBULE

Ce document a été adapté¹ et bonifié pour constituer un outil de travail indispensable pour les élus (et pour les aspirants élus) désireux prendre une part active dans la vie municipale d'Adstock. Le fil conducteur de ce document est de clarifier le fonctionnement démocratique et administratif de la Municipalité qui est axé sur les résultats, la fluidité de l'information et sur l'optimisation des processus de gestion et de suivis des décisions prises.

2. DÉCLINAISON, COMPOSITION HISTORIQUE ET SOCIO-ÉCONOMIQUE DE LA MUNICIPALITÉ

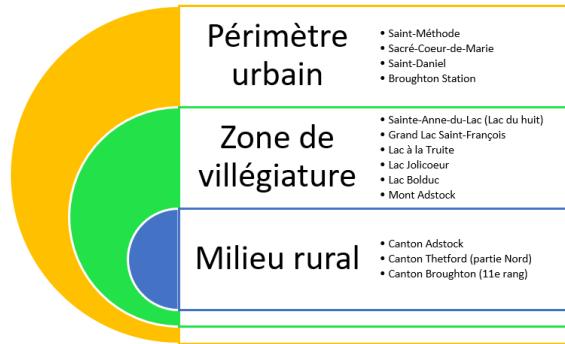


CAPITALE DU PLEIN AIR
ET DE LA VILLÉGIATURE
dans Les Appalaches



Née en 2001 d'un regroupement à partir de communautés déjà établies, la Municipalité est composée de plusieurs secteurs et ne reconnaît pas un seul centre. Le conseil municipal a adopté une double signature avec son logo et ses armoiries.

3. ORGANIGRAMME FONCTIONNEL



L'ensemble de la structure est représenté par un organigramme qui démontre la répartition des secteurs d'activité (les compétences municipales) et de supervision des différents employés; la direction générale et le conseil municipal figurant au sommet.

- Niveau 1 : Conseil municipal
- Niveau 2 : Direction générale
- Niveau 3 : Opérations et services aux citoyens

Mairie / Conseil municipal – représentation, orientation et planification stratégique

Direction générale – secrétariat, administration, greffe, trésorerie, ressources humaines, ingénierie

Urbanisme, environnement et développement – aménagement, occupation, développement et mise en valeur du territoire, environnement, émission de permis, inspection

Voirie, travaux publics services techniques – infrastructures et équipements municipaux (réseau routier, aqueducs et égouts, bâtiments, parcs et espaces verts)

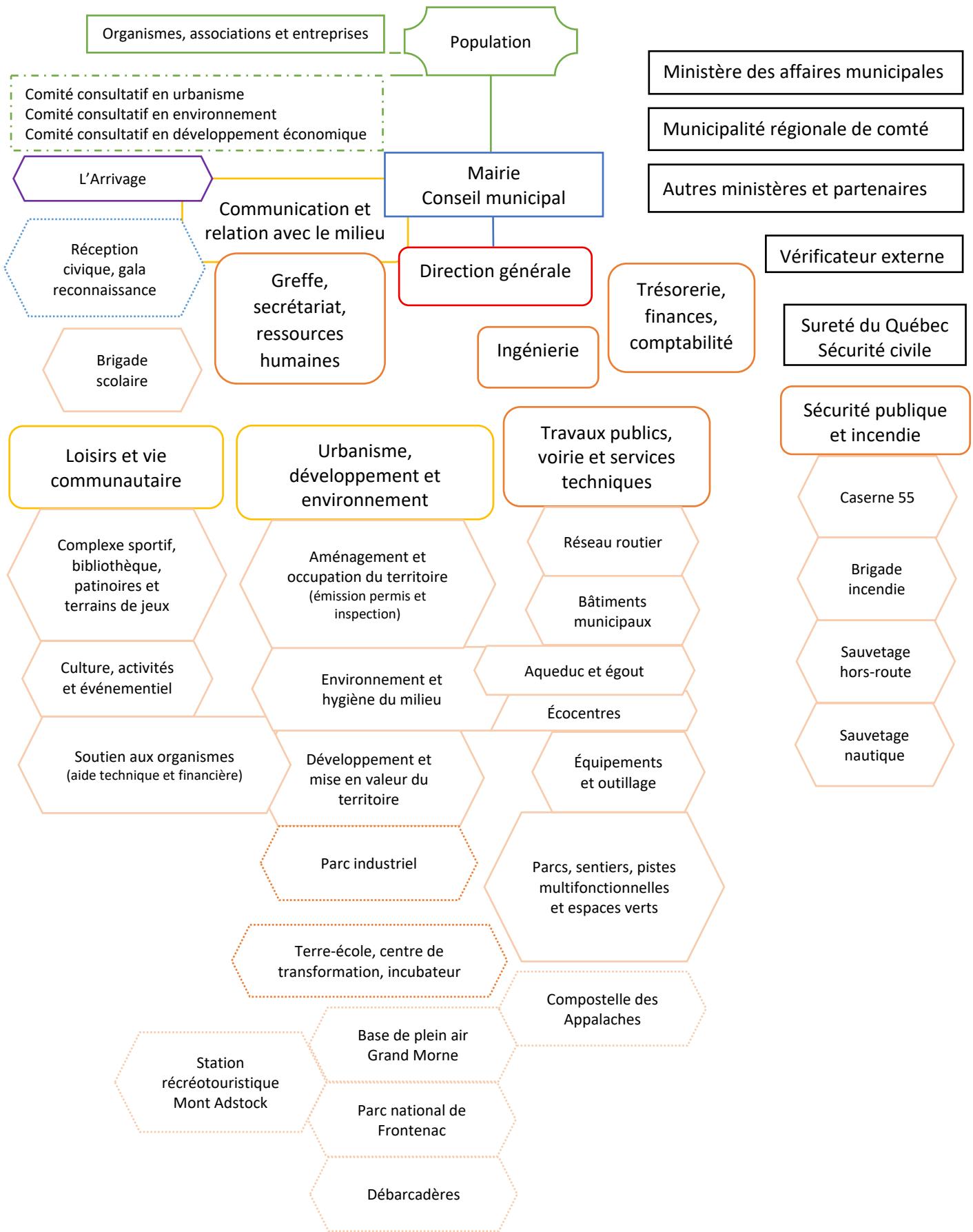
Communications et des relations avec le milieu – information, promotion, interaction avec les citoyens et les organismes, relations publiques

Loisirs, culture, vie communautaire – activités, événements, vie communautaire, terrains de jeux

Sécurité publique – sécurité civile, prévention et lutte à l'incendie, protection, sauvetage

¹ Inspiré d'un document édité par la Municipalité de L'Isle-Verte, Ursule Thériault, mairesse (2013-2017) qui avait été analysé par monsieur Denis Côté, conseiller, à la direction régionale du ministère des Affaires municipales, visant à valider la conformité de cette structure opérationnelle avec la Loi sur les compétences municipales (LCM).

Dans ce document, le masculin est utilisé dans le seul but d'alléger le texte. Les informations qui suivent sont principalement tirées du Code municipal du Québec (C-27.1) et du Guide d'accueil et de référence pour les élus, publié par le ministère des Affaires municipales et de la pratique courante.



4. LES POUVOIRS ET LES COMPÉTENCES DES MUNICIPALITÉS

Les municipalités disposent de pouvoirs qui leur sont délégués en vertu des lois adoptées par l'Assemblée nationale du Québec pour répondre aux besoins de leur population. Elles ne peuvent outrepasser ces pouvoirs ni les déléguer à d'autres instances à moins que la loi le leur permette expressément.

Les principales compétences qui leur sont conférées concernent l'urbanisme, le zonage, le réseau routier local, le transport en commun en milieu urbain, l'eau potable et l'assainissement des eaux usées, la gestion des matières résiduelles, le développement communautaire et culturel, la cour municipale, l'habitation et le logement social et, finalement, la police, la protection incendie et les mesures d'urgence. De plus, elles peuvent intervenir dans plusieurs autres domaines dont la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs, le développement économique local, la production d'énergie, l'environnement, la salubrité, les nuisances, la sécurité et le transport.

Les municipalités régionales de comté (MRC) servent d'échelon intermédiaire entre les municipalités locales et le gouvernement du Québec, favorisant la coopération régionale et la planification concertée. Elles ont pour principales responsabilités la planification de l'aménagement du territoire (schéma d'aménagement et de développement pour coordonner l'usage du sol sur leur territoire), la gestion des cours d'eau, des matières résiduelles, du schéma de couverture en incendie, du développement économique et social sur le plan régional.

5. LES RÔLES DE L'ÉLU MUNICIPAL

L'élu municipal doit exercer son rôle en tenant compte de son code d'éthique et de déontologie et de son devoir de loyauté et de confidentialité. Les deux piliers de la législation municipale sont : le Code municipal du Québec et la Loi sur les compétences municipales. D'autres lois régissent le domaine municipal dont la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités. Le conseil municipal peut adopter des règlements municipaux ou des politiques dans ses champs de compétence.

L'élu municipal est assujetti aux règles du droit public, du droit civil et du droit criminel. Comme il ne bénéficie d'aucune immunité, il n'est pas protégé contre les poursuites. Toutefois, les tribunaux tiendront compte des exigences liées à leur fonction et des contraintes particulières. Sur cet aspect de la responsabilité civile, il est recommandé de prendre connaissance de l'information contenue sur le site du ministère des Affaires municipales.

En plus de s'assurer que les services offerts dans la Municipalité répondent aux besoins de la communauté, l'élu a trois principaux rôles à jouer soit ceux de représentant des citoyens, de législateur et d'administrateur.

➤ **Représentant des citoyens**

L'élu doit représenter le plus exactement possible les désirs et les opinions de ses électeurs auprès du conseil municipal, sans perdre de vue qu'il doit agir dans l'intérêt de la Municipalité. Pour ce faire, il doit se tenir au courant des préoccupations et des projets de ses électeurs et consulter ces derniers au besoin.

➤ **Législateur**

L'élu a un rôle de législateur à jouer relativement aux compétences de la Municipalité. Au sein du conseil, il doit adopter des orientations, élaborer des politiques, établir des réglementations. Pour ce faire, il doit dépasser son rôle de représentant des citoyens et considérer l'intérêt général de la communauté.

➤ **Administrateur**

L'élu, à titre de membre du conseil, doit mettre en œuvre les politiques et les réglementations adoptées par celui-ci. Il prend donc des décisions pour embaucher le personnel, octroyer les contrats, veiller à l'application des règlements d'urbanisme, etc. Il doit aussi exercer un contrôle sur la mise en œuvre des décisions, sur l'application des règlements, sur la réalisation des décisions et des prévisions budgétaires. Dans son rôle d'administrateur, l'élu doit viser l'efficacité et l'utilisation rationnelle des ressources de la Municipalité.

6. LES OBLIGATIONS DE L'ÉLU MUNICIPAL

➤ Le maire

Le maire occupe le poste de premier dirigeant de la Municipalité. Il préside les séances du conseil municipal et collabore avec les autres membres du conseil. Le maire participe à la prise de décisions lors des séances du conseil et peut choisir de voter ou non conformément aux règles en vigueur. Conformément aux dispositions légales, le maire peut exercer un droit de veto suspensif sur certaines décisions du conseil, suspendant temporairement leur entrée en vigueur, notamment afin de permettre un délai supplémentaire de réflexion. La décision du conseil peut être confirmée par un nouveau vote, selon les règles prévues par la Loi.

Le maire exerce un pouvoir de surveillance, d'investigation et de contrôle sur les affaires et les officiers de la Municipalité. Il veille à ce que les revenus de la Municipalité soient perçus et dépensés conformément à la loi, s'assure de l'application fidèle et impartiale des règlements et des résolutions, et communique au conseil les informations et recommandations qu'il juge convenables dans l'intérêt de la Municipalité et de ses habitants. Avec la collaboration de la direction générale, le maire s'assure de la bonne marche des opérations de la Municipalité conformément à la loi et aux orientations du conseil. En cas de situation d'urgence menaçant la vie des citoyens, leur santé ou l'intégrité des équipements municipaux, le maire peut, dans les limites prévues par la Loi, décréter l'état d'urgence, autoriser des dépenses et attribuer les contrats jugés nécessaires pour remédier à la situation.

Le maire répartit les tâches entre les membres du conseil, achemine les mandats confiés par le conseil à l'administration municipale, est responsable de l'agenda municipal et de l'ordre du jour, prépare les réunions avec la direction générale, agit comme porte-parole officiel de la Municipalité, et communique toute information jugée d'intérêt public. Il représente l'ensemble de la population et la Municipalité au conseil de la MRC.

Le conseil peut, par règlement, accorder au maire le droit de suspendre un fonctionnaire de la Municipalité jusqu'à la prochaine séance du conseil. Si ce droit est exercé, le maire doit en faire rapport au conseil lors de cette séance et exposer les motifs par écrit. Le fonctionnaire suspendu ne reçoit aucun traitement pendant la période de suspension, sauf décision contraire du conseil, après avoir pris connaissance des motifs et été informé par écrit.

➤ Le maire suppléant

En cas d'absence, d'incapacité ou de vacance du poste de maire, le maire suppléant assume toutes les fonctions et responsabilités du maire. Un conseiller est nommé à ce poste lors de la séance ordinaire de novembre pour une durée d'un an, par un vote du conseil municipal, auquel le maire participe comme membre votant conformément aux règles en vigueur.

➤ Le conseiller

Le conseiller assiste aux différentes séances et contribue à la prise de décisions pour faire valoir les intérêts de la communauté. Sauf en situation de conflit d'intérêts ou selon les dispositions légales et réglementaires applicables, le conseiller a l'obligation de voter. En dehors des séances du conseil, le conseiller n'a pas le pouvoir d'engager la Municipalité par des décisions unilatérales. Le conseiller peut être nommé à des comités créés par le conseil afin d'approfondir certains dossiers particuliers.

Le traitement des élus est encadré par un règlement qui est actuellement en révision.

7. LE RAPPORT ET LE DISCOURS DU MAIRE

Selon l'article 176.2.2., lors d'une séance ordinaire du conseil tenue au plus tard en juin, le maire doit faire rapport aux citoyens des faits saillants (résumé) des états financiers, du rapport des vérificateurs externes, un bilan de l'année sur le plan des investissements, les indicateurs préliminaires de l'exercice en cours et le traitement versé aux élus.

Et, en vertu d'une tradition établie par l'article 955 du Code municipal du Québec, mais abrogé en juin 2017, il est important de perpétuer le Discours du maire en novembre. Il permet de faire état de la situation de la Municipalité, déposer les bilans des différents plans d'action, formuler les priorités et les orientations générales en vue du prochain budget. Le maire profite de l'occasion pour former ou remanier son cabinet (répartition des dossiers). Le conseil municipal désigne également le maire suppléant pour l'année suivante.

8. LE BUDGET ET LE PROGRAMME TRIENNAL D'IMMOBILISATIONS

Le budget municipal est bien plus qu'un exercice comptable obligatoire. L'opération budgétaire s'inscrit davantage dans le partage d'une vision du développement et d'un consensus démocratique, un moment fort et le plus grand exercice de concertation qu'un conseil municipal est appelé à assumer au cours de l'année. Il comprend une analyse des besoins du milieu et des différents services de la Municipalité. Le projet est préparé par le maire et la direction générale et est soumis au conseil. Une préoccupation constante demeure présente tout au long du processus budgétaire : assurer le développement de tous les secteurs composant la Municipalité, offrir les meilleurs services municipaux à des coûts correspondant à la capacité de payer des contribuables, atténuer le plus possible les disparités entre les différents secteurs et les différentes réalités (villégiature/urbain/rural) (notamment lors des dépôts de rôle) et tarifier les services selon le principe utilisateur/payeur.

Le budget et le programme triennal d'immobilisations est déposé aux membres du conseil municipal au moins huit jours (dès l'avis public) avant son adoption. Sont obligatoires le dépôt et la publication par la Municipalité d'un document explicatif du budget montrant les estimations des revenus et des dépenses selon les diverses catégories, pour son exercice financier courant et l'exercice précédent, et toute autre information jugée utile par la Municipalité. Concernant le programme triennal d'immobilisations tel que prévu à l'article 957 du Code municipal du Québec, un document explicatif doit être distribué à chaque adresse civique ou publié dans un journal diffusé sur le territoire de la Municipalité.

9. LES RÉUNIONS DE TRAVAIL (OU SÉANCES PRÉPARATOIRES AUX ASSEMBLÉES DE CONSEIL)

Les municipalités tiennent des réunions de travail (qu'il ne faut pas confondre avec les assemblées ou séances du conseil) afin de mieux préparer les assemblées publiques du conseil. Ces réunions permettent aux élus de s'entendre sur les sujets prévus à l'ordre du jour, d'approfondir certains dossiers et de tenir des débats de fond sur des sujets qui demandent une réflexion plus poussée.

Aucune décision officielle (légale) ne peut être prise lors de ces réunions, puisque tout règlement, résolution et autre ordonnance municipale doit être soumis au conseil en séance publique. En effet, aucune décision du conseil ne peut être prise, valablement et légalement, en dehors des assemblées publiques du conseil. Le maire, avec la direction générale, est responsable de l'agenda et de l'ordre du jour des réunions. C'est le moment d'ailleurs pour les élus de donner leur opinion ou signifier leur désaccord en présentant leur argument car en séance publique, ce n'est pas le lieu des débats mais de faire état des sujets, des affaires ou des questions qui font consensus.

Le conseil peut créer des comités afin d'étudier des questions particulières touchant la voirie, l'urbanisme, les loisirs, l'environnement, les finances, etc. Les élus ont accès à de l'information privilégiée et peuvent faire toutes recommandations qu'ils jugent utiles au conseil sur la base de faits et de démonstrations documentées. Le comité peut, en consultant le conseil municipal, s'adjoindre une ou des personnes qui lui permettraient de mieux examiner et analyser les différents dossiers à sa charge. Leur rôle est consultatif puisque la décision appartient au conseil.

10. LES ASSEMBLÉES DU CONSEIL (SÉANCES PUBLIQUES) ET LE CALENDRIER DES RÉUNIONS

Le conseil tient une assemblée ordinaire ou séance ordinaire au moins une fois par mois. Ces séances se tiennent en alternance dans quatre secteurs de la Municipalité au moins deux fois dans l'année : Saint-Méthode (janvier

mars, septembre, novembre), Sacré-Cœur-de-Marie (février, avril, octobre et décembre), Saint-Daniel (mai et juillet), Sainte-Anne-du-Lac (juin et août). Le calendrier des assemblées et des réunions est élaboré par le maire et la direction générale et est adopté annuellement par résolution du conseil municipal en fixant le jour et l'heure du début de chacune. Il peut arriver qu'une séance ordinaire débute à une heure différente de celle prévue au calendrier. La direction générale procède alors au changement par un avis public sur résolution du conseil.

➤ **Les dates importantes à l'agenda :**

- Conseil municipal (séance publique) : normalement le 2^e lundi du mois.
- Conseil municipal (séance de travail) : la semaine précédant la séance publique (ou plus selon le besoin).
- Discours du maire : le 2^e lundi de novembre.
- Adoption du budget : le 2^e lundi de décembre.
- Rapport du maire : le 2^e lundi de juin.
- Comité de gestion : généralement, tous les lundis matin.
- Comité consultatif en urbanisme (CCU) : la semaine précédant la séance de travail.
- Comité consultatif en environnement (CCE) : au moins quatre rencontres par année.
- Comité consultatif en développement économique (CCDE) : au moins quatre rencontres par année.
- Comité des ressources humaines : au moins quatre rencontres par année.
- Comité des infrastructures municipales et des travaux publics : au moins six rencontres par année.
- Comité des finances : au moins à chaque fin de trimestre.
- Commission des loisirs et de la vie communautaire : au moins quatre rencontres fois par année.

11. LA TENUE DES SÉANCES ET LA PÉRIODE DE QUESTION

Le conseil a adopté le règlement numéro 302-24 régissant les séances du conseil de la Municipalité d'Adstock, conformément à l'article 159.1 du *Code municipal du Québec*, afin d'assurer l'ordre et le bon déroulement.

Les séances ordinaires se tiennent dans divers lieux de la Municipalité et débutent à 19h30. Les séances extraordinaires ont lieu dans le secteur Saint-Méthode, en raison de la proximité du bureau municipal. La participation à distance est permise sous certaines conditions (pour des raisons de sécurité, de santé ou en cas de grossesse). Les séances mensuelles sont publiques et les sujets sont discutés en amont, en séances de travail, pour permettre une préparation adéquate.

Le maire ou un conseiller désigné préside les séances tout en préservant l'ordre et le décorum. L'ordre du jour est préparé par le maire et le directeur général, transmis 72 heures avant la séance. Les votes se font à vive voix et chaque membre est tenu de voter, sauf en cas d'exemption légale. Une période de questions d'environ 30 minutes est prévue, priorisant les résidents de la Municipalité. Les questions doivent être posées de manière respectueuse et structurée, avec un temps limité pour chaque intervenant. Des amendes sont prévues pour les infractions aux articles concernant le décorum et la conduite durant les séances, avec des montants variant selon la récidive, pouvant même mener à l'expulsion de l'endroit où se tient une séance du conseil de toute personne qui en trouble l'ordre.

12. LES COMITÉS DU CONSEIL ET ATTRIBUTION DES DOSSIERS

Le maire est responsable de la répartition et de l'attribution des dossiers et des comités. Ils sont attribués lors de la composition du cabinet au mois de novembre suivant l'élection ou remanié annuellement. Les comités peuvent être composés d'élus, d'employés municipaux et les commissions de citoyens. Le maire, tout comme la direction générale, siège d'office sur tous les comités. Les personnes ressources (employés municipaux) soutiennent le travail du comité et avec l'élu responsable font le suivi des recommandations soumises au conseil municipal.

Il va donc de soi qu'un élu qui se voit confier la charge d'un dossier doit assurer un leadership positif et proactif. Si pour une raison ou pour une autre, il se voit dans l'impossibilité ou dans l'incapacité d'assumer cette responsabilité de manière temporaire ou permanente, il doit en aviser le maire. Ce dernier soumettra la situation au conseil pour définir les suites à donner. Le conseil identifie et détermine les priorités des comités ; le maire et la direction générale doivent valider les ordres du jour au préalable.

À titre de responsable d'un dossier à l'intérieur d'un comité ou d'une commission, l'élu doit :

- Comprendre et expliquer son rôle, proposer et adopter des règles de fonctionnement simples et claires; pour le CCU, le CCE et le CCDE, leur fonctionnement est encadré soit par la loi ou un règlement adopté par le conseil;
- Identifier des objectifs annuels et triennaux réalistes et réalisables;
- Fixer des échéanciers à court, moyen et long terme;
- Planifier et respecter le calendrier annuel des réunions;
- Convoquer les réunions et soumettre les ordres du jour au maire et à la direction générale pour approbation;
- Désigner un ou une secrétaire lors des réunions;
- Produire un rapport ou déposer des recommandations à temps pour la séance mensuelle de travail du conseil afin que les dossiers puissent cheminer jusqu'à l'instance décisionnelle.

À titre de délégué sur un comité ou un organisme externe à la Municipalité, l'élu doit :

- S'assurer de bien comprendre la mission et les activités du comité ou de l'organisme;
- Représenter la Municipalité avec le décorum requis;
- Défendre la vision et les intérêts de la Municipalité;
- Rendre compte des réunions en informant l'équipe municipale et les membres du conseil des activités touchant la Municipalité et faire les suivis appropriés.

Les Comités et commissions, certains sont statutaires et d'autres peuvent être créés ponctuellement :

- **Le Comité administratif** : créé à la demande du maire et présidé par celui-ci, composé du maire suppléant, d'au moins deux autres élus, du directeur général et de personnes ressources au besoin. Son mandat : gouvernance, orientation et planification stratégique, opérations, sécurité publique, autres questions particulières, ...
- **Le Comité de gestion** : composé du maire et du directeur général et du personnel identifié et requis par ces derniers. Son mandat : affaires courantes, administration, suivi des décisions du conseil municipal, suivi des plans d'action municipaux, services aux citoyens, suivi des plaintes, préparation de l'agenda et des ordres du jour, ...
- **Le Comité des finances** : présidé par le maire, composé d'un élu et du gestionnaire responsable des finances. Son mandat : suivi budgétaire, du flux de trésorerie, de l'évolution du fonds de roulement et des réserves financières, étude des états financiers, analyse des demandes d'aides financière, étude et suivi budgétaire, gestion et suivi des projets spéciaux, mode de financement et recherche de subventions, élaboration du plan triennal d'immobilisations, ...
- **Le Comité des ressources humaines** : présidé par le maire, composé d'un autre élu et du gestionnaire responsable des ressources humaines. Son mandat : suivi du plan de main-d'œuvre, de la tenue des dossiers d'employés, dotation, description de tâches et évaluation, des relations de travail, de la négociation de la convention collective, révision du plan d'effectif, ...
- **Le Comité des infrastructures municipales et des travaux publics** : présidé par le maire, composé de deux élus, des gestionnaires responsables de la voirie et des services techniques. Son mandat : identification et évaluation des besoins et des priorités en matière de voirie, traitement des requêtes, gestion des actifs,

suivi des travaux, étude de dossier d'acquisition ou de cession, entretien des réseaux d'aqueduc et d'égout municipaux, carnet d'entretien et programme des bâtiments et des équipements municipaux, suivi des chantiers et des projets d'infrastructures, ...

- **La Commission des loisirs et de la vie communautaire** : présidée par un élu, composé d'un autre élu, des gestionnaires responsables des loisirs et de l'événementiel, de représentants des comités de loisirs des différents secteurs, de deux représentants provenant du volet culture et événements, de deux représentants provenant du volet tourisme et plein air et de deux citoyens utilisateurs. Son mandat : identification et évaluation des besoins en matière de loisirs, culture, tourisme et plein air, établissement des priorités, suivi des plans d'action, proposition d'activités et de projets, évaluation de la programmation, évaluation des mesures mises en place (dont les aides citoyennes et remboursements), proposition de mesures afin d'améliorer l'attractivité, le mieux-être et la qualité de vie de la population, relations avec les groupes communautaires, ...
- **Le Comité des nouveaux arrivants (et travailleurs étrangers)** : présidé par un élu, composé d'un autre élu, du gestionnaire responsable du développement économique et de représentants du milieu. Il est un sous-comité de la Commission des loisirs et de la vie communautaire. Son mandat : identification des actions et mesures facilitant l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.
- **Le Comité de suivi de la politique familiale et des aînés** : présidé par un élu, composé d'un autre élu, du gestionnaire responsable de la vie communautaire et de représentants du milieu identifié comme comité de suivi. Il est un sous-comité de la Commission des loisirs et de la vie communautaire. Son mandat : suivi de la politique, dépôt d'un bilan annuel et priorisation des actions annuelles.
- **Le Comité du Gala reconnaissance** : présidé par le maire, composé d'un autre élu, du gestionnaire responsable des ressources humaines, de deux représentants de L'Arrivage. L'activité se tient aux deux ans et l'année suivant l'élection. Son mandat est défini dans la Politique de communication.
- **Le Comité consultatif en développement économique** : présidé par un élu, régi par le règlement municipal 317-25.
- **Le Comité consultatif en environnement** : présidé par un élu, régi par le règlement municipal 160-14.
- **Le Comité consultatif en urbanisme** : présidé par un élu, régi par le règlement municipal 18-02.

13. LA PARTICIPATION DES CITOYENS À LA VIE MUNICIPALE

La démocratie municipale repose sur l'engagement des citoyens. Pour les intéresser et susciter leur participation, il est essentiel que le conseil municipal identifie, planifie et fasse connaître ses orientations en impliquant les citoyens à différentes étapes. La Municipalité d'Adstock a adopté une Politique de communication afin d'atteindre cet objectif et encadrer plusieurs pratiques qui vont au-delà de ce qui est exigé par la loi : publication d'un bulletin d'information, diffusion via les médias sociaux et les plateformes numériques, en complément des réseaux traditionnels, tournées d'information et de consultation, sondages, débat public,

Un citoyen peut s'investir de différentes façons soit en votant, en s'impliquant dans divers comités et en assistant aux assemblées. Pour optimiser la gestion municipale, la Municipalité priviliege une communication soutenue et auprès de ses citoyens. Ces derniers, s'ils désirent participer à un comité, faire connaître son opinion, s'impliquer à quelconques instances ou associations peuvent s'adresser directement au bureau municipal.